

### Deutschland und Frankreich - Duo ohne Führungswillen: das bilaterale Verhältnis in der erweiterten Europäischen Union

Schwarzer, Daniela

Veröffentlichungsversion / Published Version

Forschungsbericht / research report

**Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:**

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Schwarzer, D. (2006). *Deutschland und Frankreich - Duo ohne Führungswillen: das bilaterale Verhältnis in der erweiterten Europäischen Union*. (SWP-Studie, S 15). Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik -SWP- Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-245070>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

## **SWP-Studie**

Stiftung Wissenschaft und Politik  
Deutsches Institut für Internationale  
Politik und Sicherheit

*Daniela Schwarzer*

# **Deutschland und Frankreich – Duo ohne Führungswillen**

Das bilaterale Verhältnis in der  
erweiterten Europäischen Union

S 15  
Juli 2006  
Berlin

**Alle Rechte vorbehalten.**

Abdruck oder vergleichbare  
Verwendung von Arbeiten  
der Stiftung Wissenschaft  
und Politik ist auch in Aus-  
zügen nur mit vorheriger  
schriftlicher Genehmigung  
gestattet.

© Stiftung Wissenschaft und  
Politik, 2006

**SWP**

Stiftung Wissenschaft und  
Politik  
Deutsches Institut für  
Internationale Politik und  
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4  
10719 Berlin  
Telefon +49 30 880 07-0  
Fax +49 30 880 07-100  
[www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org)  
[swp@swp-berlin.org](mailto:swp@swp-berlin.org)

ISSN 1611-6372

# Inhalt

5	<b>Problemstellung und Empfehlungen</b>
7	<b>Die EU als Raison d’Etre und Restriktion der Sonderbeziehung</b>
7	Ein europäisches Sonderverhältnis
7	Angespannte Großwetterlage in der Europäischen Union
8	Zwei Länder in einer Phase der Selbstverortung
12	<b>Elysée-Jubiläum – Frischzellen für ein seniores Paar?</b>
12	Der Elysée-Vertrag als Grundlage der Zusammenarbeit
12	Kontext und Zielsetzungen der Neuauflage
13	Gemeinsame Definition der Herausforderungen
14	Inhaltliche Schwerpunktsetzungen
15	<b>Vertiefte Beziehungen seit 2003 in der Praxis</b>
15	Deutsch-französische Ministerräte
16	Die Rolle der Generalsekretäre
16	Kooperation auf Arbeitsebene
18	Die Blaesheim-Treffen
18	Deutsch-französische Parlaments-zusammenarbeit
19	Amtliche Websites zu den deutsch-französischen Beziehungen
21	<b>Konkrete Ergebnisse der Zusammenarbeit seit 2003</b>
21	Ergebnisse der gemeinsamen Kabinettsitzungen
21	Die großen Fragen bleiben Chefsache
22	Keine Integrationsimpulse aus der Projektzusammenarbeit
24	<b>Nationale Interessen und strategische Handlungsoptionen</b>
24	Frankreich als Herausforderung für Deutschlands Ratspräsidentschaft 2007
25	Handlungsspielräume in der erweiterten EU
26	Abgestufte Integration als Ausweg?
26	Intergouvernementalität versus Supranationalität
27	Öffentlichkeit wagen
	<b>Anhang</b>
30	Tabelle 1 Ergebnisse der Ministerräte
32	Tabelle 2 Deutsch-französische Erklärungen
34	Abkürzungen



**Deutschland und Frankreich –  
Duo ohne Führungswillen.  
Das bilaterale Verhältnis in der  
erweiterten Europäischen Union**

Deutschland und Frankreich galten in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts als wichtigste Motoren der europäischen Integration. Ihnen werden die entscheidenden Impulse zur Schaffung der Europäischen Währungsunion ebenso zugeschrieben wie jene zur Entwicklung der Europäischen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (ESVP). Heute ist es jedoch unumstritten, dass ein privilegiertes Verhältnis und eine Interessenabstimmung beider Länder nicht mehr ausreichen, damit sie als Motor der europäischen Integration wirken können. Ihre gemeinsame Gestaltungskraft muss sich in der bald 27 Staaten umfassenden Union neu beweisen. Deutschland und Frankreich werden in der EU neue Politiken oder Integrationschritte nur dann voranbringen können, wenn es ihnen gelingt, die anderen Partner in die Formulierung und Umsetzung gemeinsamer Vorhaben einzubinden. Grundlegender aber noch stellt sich die Frage, wie weit der gemeinsame Gestaltungswille heute überhaupt noch reicht – in der erweiterten Union und nach dem in Frankreich negativ ausgegangenen Referendum über den Vertrag über eine Verfassung für Europa (VVE).

Die beiden Länder verfolgen etwa hinsichtlich des Vertrags, dessen Implementierung ein Meilenstein für die Fortentwicklung der Gemeinschaft wäre, gegenläufige Strategien: Die Bundesregierung hat es als Ziel der deutschen Ratspräsidentschaft formuliert, der Ratifizierung des VVE neue Impulse zu geben oder Wege aufzuzeigen, wie die politische Substanz des Vertrags gerettet werden kann. Führende Politiker Frankreichs fordern hingegen Nachverhandlungen, einen neuen Vertrag oder die Umsetzung nur einiger Elemente und stellen damit den VVE direkt oder indirekt in Frage. Zudem bestehen zwischen Deutschland und Frankreich in verschiedenen Politikfeldern (im Bereich der Industriepolitik, der Reform der EU-Ausgabenpolitiken etc.) latente oder offene Konflikte.

Das deutsch-französische Problem ist also nicht nur, dass die Zugkraft beider Länder in der EU-25 geringer ist, als sie dies in einem Europa der sechs, neun, zwölf oder fünfzehn Mitgliedstaaten sein konnte. Vielmehr ist in den zwölf Monaten nach dem

Nein im französischen Referendum deutlich geworden, dass es keine gemeinsame Marschrichtung beider Regierungen in wichtigen Fragen der Europapolitik gibt. Gerade diese aber stellen sich angesichts der andauernden Hilflosigkeit im Umgang mit dem Verfassungsvertrag neu.

Paradoxerweise sind Deutschland und Frankreich just zu einer Zeit in diese Lage geraten, in der sie durch eine gezielte Intensivierung der bilateralen administrativen und politischen Zusammenarbeit der europäischen Integration neue Impulse verleihen wollten. Mit der Gemeinsamen Erklärung zum vierzigjährigen Jubiläum des Elysée-Vertrags vom 22. Januar 2003 begann eine neue Phase im deutsch-französischen Verhältnis. Die Kooperation hat eine nie dagewesene Dichte erreicht, an die öffentlich hohe Erwartungen hinsichtlich ihrer Integrationswirkungen für die EU geknüpft wurden. Folgendes Bild bietet sich drei Jahre nach dem Jubiläum:

- ▶ Die deutsch-französischen Ministerräte (gemeinsame Kabinettsitzungen) und die Zusammenarbeit auf Arbeitsebene haben die operativen Beziehungen zwischen Deutschland und Frankreich deutlich verdichtet und verstetigt. Die meisten der angestoßenen Projekte betreffen bilaterale Themen und Teilpolitiken, die bewusst in den EU-Kontext eingebettet werden. Bedeutende *spill-over*-Effekte in EU-Politiken zeichnen sich jedoch nicht ab.
- ▶ Die »großen Fragen« der europäischen Politik, insbesondere der Umgang mit dem VVE, sind vor allem den vertraulichen Blaesheim-Treffen (Staats- und Regierungschefs mit Außenministern) vorbehalten. Dieses Forum ist für die Vertrauensbildung und den Abgleich der Positionen wichtig.
- ▶ Die mit der Elysée-Erklärung angestrebten »Impulse« sind jedoch vorerst ausgeblieben. Weder ist man den in der Erklärung vorgegebenen Zielen, die über den Acquis hinausgehen (etwa eine Deutsch-Französische Verteidigungsunion), näher gekommen. Noch haben Deutschland und Frankreich die EU-25 in einzelnen Politikfeldern oder der konstitutionellen Frage vorangebracht.
- ▶ Letzteres deutet auf einen grenzüberschreitenden Bedarf zur Diskussion über Bedeutung, Ziel und Natur der Integration hin. Diese Diskussion sollte angesichts des Verlusts an europapolitischem Führungswillen der französischen Elite und der geringen öffentlichen Auseinandersetzung etwa über den VVE in Deutschland auch öffentlich geführt werden. Die Parlamente, deren Europaausschüsse sich anders als etwa der Ministerrat

mit den Schlussfolgerungen aus dem Nein auseinandergesetzt haben, sind dabei wichtige Foren.

- ▶ Dabei sollten keine überhöhten Hoffnungen darin gesetzt werden, dass sich die europapolitische Krise Frankreichs nach den Präsidentschaftswahlen 2007 quasi automatisch löst. Die Ablehnung des VVE ist Ausdruck einer (europa-)politischen Führungskrise vor dem Hintergrund einer tiefgreifenden Unsicherheit in der Gesellschaft. Diese hat negative Erfahrungen mit vergangenen Entwicklungen (Entgrenzung im Binnenmarkt, Osterweiterung, Globalisierung) ebenso auf den Verfassungsvertrag projiziert wie die Sorge vor möglichen künftigen Entwicklungen (nächste Erweiterungen, steigender Wettbewerbsdruck auf Wirtschaft und Sozialstaat).
- ▶ Diese Verunsicherung sollte nicht allein als französisches (und niederländisches) Problem abgetan werden, nur weil in diesen Ländern der VVE abgelehnt wurde. Bei allen legitimen Forderungen an die französische Regierung, sich als aktiver Partner in die europäische Zukunftsdiskussion einzuschalten, sollte die aktuelle Krise der EU als Chance genutzt werden, grundlegende Probleme gemeinsam zu bearbeiten. Dabei könnte das deutsch-französische Tandem eine besondere Rolle zurückgewinnen – sofern die französische Regierung ein aktiver Partner sein will.
- ▶ Ist dies auch nach den französischen Wahlen 2007 nicht der Fall, sollte Deutschland sich nicht zur Geisel einer französischen Blockade machen lassen. Deutschland sollte vielmehr mit Frankreich, das nach wie vor sein wichtigster Partner in der EU bleibt, eine entschiedene Diskussion zu suchen, wie es sich selbst in Europa und die politische Identität der Europäischen Union mittelfristig definieren will. Parallel kann Deutschland mit handlungswilligen Ländern, mit denen eine offenkundige Interessenkonvergenz besteht, Diskussionen über eine – für Frankreich selbstverständlich offestehende – vertiefte Zusammenarbeit führen.
- ▶ Finden Frankreich und Deutschland zu einem gemeinsamen Gestaltungswillen zurück, müssen beide Länder in der EU-25 große und kleine Partnerstaaten einbinden, um ein realistisches Politikspektrum frühzeitig abzustecken und Blockaden zu verhindern. Ein Kompromiss in einer Dreier- oder Vierer-Konstellation mit unterschiedlichen Ausgangspositionen bietet deutlich größere Chancen, für weitere Länder anknüpfungsfähig zu sein und nach Erreichen einer kritischen Masse auf weitere oder alle Mitglieder Anziehungskraft auszuüben.

# Die EU als Raison d'Etre und Restriktion der Sonderbeziehung

## Ein europäisches Sonderverhältnis

Wer heute Substanz und Rolle der deutsch-französischen Beziehungen untersucht, beschäftigt sich zwangsläufig direkt und indirekt mit der Europäischen Union (EU). Die europäische Integration ist zugleich Raison d'Etre und Restriktion der deutsch-französischen Sonderbeziehungen.

*Erstens* ist die Vision von Europa immer die maßgebliche Triebkraft bei den Bemühungen um Verbesserung der Beziehungen gewesen. Auch die jüngste Intensivierung der bilateralen Beziehungen durch die Umsetzung der Gemeinsamen Erklärung zum Jubiläum des Deutsch-Französischen Freundschaftsvertrags begründeten beide Länder mit dem Motiv, »den Partnern eine gemeinsame Vision des Europa von morgen vorzuschlagen«.<sup>1</sup> Allen Regierungen beider Länder ist seit Beginn der europäischen Integration früher oder später klar geworden, dass jeder Staat für sich allein nur wenig in der EU bewirken kann. Beide gemeinsam aber können ein bedeutendes Gewicht in die Waagschale werfen, wenn es darum geht, Integrationsschritte zu gestalten. Oder um neue Integrationsschritte und supranationale Entscheidungen zu verhindern, die ihren Interessen zuwiderlaufen, auch wenn erstere auf zuvor gemeinsam vereinbarten Regeln beruhten. Beispiele hierfür sind deutsch-französische Schulterschlüsse gegen die Anwendung des Stabilitäts- und Wachstumspakts oder die Blockade der Dienstleistungsrichtlinie.<sup>2</sup>

*Zweitens* wirkt die EU als Restriktion für den gemeinsamen Handlungsspielraum Deutschlands und Frankreichs. Wohl kein anderes »Paar« in Europa wird von den Partnerstaaten, insbesondere den kleineren, so argwöhnisch betrachtet, wenn es sich »enger um-

armt«, sei es beim themenspezifischen Abgleich von Positionen, bei der institutionellen Verstärkung der bilateralen Zusammenarbeit oder gar angesichts der insbesondere in Frankreich immer wieder lancierten Debatte über eine Fusion beider Staaten.<sup>3</sup> Wollen sie in der EU gemeinsam Impulse geben, stehen Deutschland und Frankreich daher mehr denn je vor der Aufgabe, sehr frühzeitig Partner zu suchen. Die Erweiterungen der EU auf bald 27 Staaten haben das relative politische und ökonomische Gewicht Deutschlands und Frankreichs deutlich verringert und den strategischen Handlungsspielraum des Duos enger gesteckt. Zudem bestimmt heute die Notwendigkeit, bilaterale Projekte widerspruchsfrei zu bestehenden Gemeinschaftspolitiken zu halten bzw. diese in EU-Politiken einzubetten, die inhaltlichen Grenzen der deutsch-französischen Zusammenarbeit.

## Angespannte Großwetterlage in der Europäischen Union

Die Bedeutung des deutsch-französischen Verhältnisses in der EU wird nicht nur deshalb hinterfragt, weil Deutschland und Frankreich Schwierigkeiten damit haben könnten, die heute 23, spätestens 2008 25 EU-Partner bei gemeinsamen Vorhaben ins Boot zu holen. Grundlegender stellt sich die Frage, inwieweit Deutschland und Frankreich überhaupt gemeinsame (europa-)politische Zielvorstellungen und Projekte haben, für die sie Unterstützung suchen könnten. Seit dem Scheitern des Verfassungsvertrags im französischen Referendum am 29. Mai 2005 liegen Berlin und Paris bei einer der Zukunftsfragen der EU diametral auseinander. Die Bundesrepublik Deutschland hat den Verfassungsvertrag parlamentarisch mit breiter Mehrheit ratifiziert und eine Wiederbelebung des Ratifizierungsprozesses unter deutscher EU-Ratspräsidentschaft angekündigt. Frankreich hingegen macht nach

<sup>1</sup> § 6 der Gemeinsamen Erklärung zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrags vom 22.1.2003, <[http://www.deutschland-und-frankreich.de/public/index.php?id\\_article=195](http://www.deutschland-und-frankreich.de/public/index.php?id_article=195)>.

<sup>2</sup> Wolfram Vogel, *Neue Dynamik im alten Europa. Deutsch-französische Beziehungen zwischen Jubiläum und Osterweiterung der EU*, Ludwigsburg: Deutsch-Französisches Institut, Februar 2004 (Aktuelle Frankreichanalysen Nr. 19), S. 5; Daniela Schwarzer, »Frankreich und der Stabilitäts- und Wachstumspakt, Paris und Berlin sägen an den Budgetregeln der Währungsunion«, in: *Dokumente*, 60 (Oktober 2004) 5, S. 28–34.

<sup>3</sup> Siehe hierzu beispielsweise die Regierungserklärung von Premierminister Dominique de Villepin vor der Französischen Nationalversammlung am 8.6.2005, <[www.premier-ministre.gouv.fr](http://www.premier-ministre.gouv.fr)>. Siehe auch den Artikel »Freundliche Übernahme. Dominique de Villepin und die Geheimnisse Europas«, in: *Süddeutsche Zeitung*, 10.6.2005.



einem kurzzeitigen Bekenntnis zum Fortgang der Ratifizierungen momentan keine Anstalten, diesen Prozess weiter zu unterstützen. Damit ist – entgegen den vielfältigen Spekulationen vor dem deutschen Regierungswechsel<sup>4</sup> – nicht etwa eine Re-Orientierung der deutschen Europapolitik das Problem für die deutsch-französische Zusammenarbeit im neuen Jahrtausend. Das Problem liegt eher bei Frankreich, das einerseits den Verfassungsprozess angehalten hat und das Vertragswerk in Frage stellt – und andererseits die dadurch notwendig gewordene Grundsatzdiskussion über die Gestaltung der EU scheut. Sollte der Verfassungsvertrag weder in der vorliegenden noch in nur leicht überarbeiteter Form ratifiziert werden, werden grundlegende Fragen etwa nach Anwendung und Form von Mehrheitsentscheidungen oder nach der Kompetenzverteilung zwischen nationaler und europäischer Ebene erneut auf der Tagesordnung stehen. Damit würden konstitutionelle Themen wieder zu einer deutsch-französischen Herausforderung werden.

Die Ablehnung des EU-Verfassungsvertrags hat Frankreich, die Niederlande und mit ihnen die gesamte EU europapolitisch lahmgelegt und eine Krise der nationalen (Europa-)Politik sichtbar werden lassen. Insbesondere die (künftige) französische Regierung steht vor der Aufgabe, sich zur institutionellen Weiterentwicklung der EU, aber auch zu Fragen der Binnenmarktintegration und von Liberalisierungen und zu künftigen Erweiterungen klar zu positionieren und diese Positionen in der nationalen Öffentlichkeit zu kommunizieren. Gelingt es den Mitgliedstaaten in den nächsten Monaten nicht, eine zielorientierte Debatte über die Zukunft der EU zu beginnen, dürfte dies die politische Fragmentierung der EU, die wachsende Unruhe in der Bevölkerung und die Instrumentalisierung der Negativbilder Europas durch populistische Kräfte fördern.<sup>5</sup>

Die Umbrüche in der internationalen Sicherheitslage nach dem Ende des Ost-West-Konflikts und nach den Terroranschlägen vom 11. September haben ebenso wie die US-Reaktionen überdies Fragen nach der außen- und sicherheitspolitischen Positionierung und der Bewertung des transatlantischen Verhältnisses aufgeworfen. Hierin liegen mindestens zwei Heraus-

forderungen: Eine für die deutsche Politik, die vor dem Irak-Krieg stets zu vermeiden suchte, sich zwischen Frankreich und den USA entscheiden zu müssen. Und eine zweite für ein gemeinsames bilaterales und europäisches Handeln, angesichts einer wachsenden Nachfrage in der Bevölkerung nach Zusammenarbeit im Bereich der Sicherheit und der Terrorismusbekämpfung.

## Zwei Länder in einer Phase der Selbstverortung

Frankreich und Deutschland befinden sich angesichts dieser aufgezeigten Umbrüche in unterschiedlichen Hinsichten und Intensitäten in einer Phase der europapolitischen Selbstverortung.

In **Deutschland** leitete die rot-grüne Regierung (1998–2005) eine außenpolitische Wende ein, im Rahmen derer sich die Bundesregierung in einer neuen europapolitischen »Selbstbehauptung« geübt hat. Der von Bundeskanzler Gerhard Schröder angekündigte Kurs der akzentuierten Vertretung eigener Interessen<sup>6</sup> schlug sich zunächst in einer Konfrontation mit Frankreich über die Agenda 2000 und die von Deutschland geforderte Reform der Agrarpolitik nieder. Ebenso hart trafen die Interessen beider Staaten in der Diskussion über die Reform der Mehrheitsregel im EU-Vertrag beim Nizza-Gipfel aufeinander. Während Deutschland über Jahrzehnte im Zweifel kurzfristige Interessen hinter eine langfristige Förderung der Integration zurückgestellt und Kompromisse durch die Übernahme zusätzlicher (auch finanzieller) Lasten ermöglicht hatte, erhielt unter der rot-grünen Regierung der »Rekurs auf das eigene nationale Interesse und ein Kosten-Nutzen-Kalkül«<sup>7</sup> in der Bewertung der Integration mehr Gewicht. Diese pragmatische und konditionierte Neuausrichtung der Europapolitik wird häufig als »Normalisierung« bezeichnet. Die Besinnung auf nationale Interessen hatte mehrmals Blockaden durch die Bundesregierung zur Folge, etwa

<sup>4</sup> Siehe zum Beispiel: »France-Allemagne: La grande désillusion«, in: *L'Express*, 16.3.2006.

<sup>5</sup> Andreas Maurer/Daniela Schwarzer, *Alle Karten auf den Tisch! Ansätze zur Überwindung der konstitutionellen Malaise in der EU*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juni 2006 (SWP-Aktuell 28/06), S. 3, <[http://www.swp-berlin.org/de/common/get\\_document.php?id=11716](http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?id=11716)>.

<sup>6</sup> »Außenpolitische Verantwortung Deutschlands in der Welt. Rede von Bundeskanzler Gerhard Schröder am 2. September 1999 vor der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik in Berlin«, in: *Internationale Politik*, 54 (Oktober 1999) 10, S. 67–72; »Für eine kooperative Weltordnung« – Interview mit Bundeskanzler Gerhard Schröder, in: *Internationale Politik*, 58 (2003) 9, S. 13–18.

<sup>7</sup> Wilhelm Knelangen, »Eine neue deutsche Europapolitik für eine andere EU?«, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament*, (2005) B38–39, S. 24–30 (25).

bei der Verabschiedung der Alt-Auto-Richtlinie, bei der Beschränkung der Personenfreizügigkeit im Zuge der Osterweiterung, bei dem Beharren auf einen reduzierten Nettobeitrag zum EU-Haushalt, bei der Abwehr der Anwendung des Stabilitäts- und Wachstumspakts oder der Blockade der Dienstleistungsrichtlinie (die letzten beiden im Schulterschluss mit Paris).

Geostrategisch maß die rot-grüne Bundesregierung der EU weiterhin eine wichtige Rolle als Ordnungsfaktor auf dem Kontinent zu und wollte sie darüber hinaus zur »globalen Macht auf der Grundlage von Demokratie, Recht und Freiheit« weiterentwickeln.<sup>8</sup> Dabei brachen SPD und Grüne seit dem Bundestagswahlkampf 2002 den seit Jahrzehnten bestehenden Konsens über die außenpolitische Orientierung der Bundesrepublik Deutschland auf, indem sie eine Dichotomie von »europäischer/deutscher Friedenspolitik« und »amerikanischer Interventionspolitik« konstruierten, die sicherheitspolitische Divergenzen zwischen Deutschland/EU und den USA einschloss.<sup>9</sup> Die gemeinsame deutsch-französische Initiative zur ESVP vom 11. November 2002 ließ einige Beobachter gar schlussfolgern, dass der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder auf französische Vorstellungen des »Europe Puissance« eingeschwenkt sei, wobei aber Deutschland anders als Frankreich künftigen Erweiterungen eine erhebliche Bedeutung beimaß.

Die unter dem Eindruck des Irak-Kriegs oft gestellt Frage, ob Deutschland und Frankreich als Avantgarde einer europäischen Alternative zur US-Interventionspolitik fungieren könnten, blendet die Tatsache aus, dass es bis heute keine geschlossene europäische Sicherheitspolitik gibt und dass Deutschland und Frankreich trotz der gemeinsamen Ablehnung der militärischen Intervention bei weitem keine deckungsgleichen Positionen einnehmen. Zwischen Frankreich und den USA bestehen hingegen in Bezug auf die

Bedrohungsanalyse und die Bewertung nichtmilitärischer Krisenprävention erhebliche Parallelen. Beide Länder behalten sich neben der nuklearen Abschreckung präemptive konventionelle Militärschläge explizit vor, gerade wenn es um die Abwehr asymmetrischer Bedrohungen geht. Zwischen Deutschland und Frankreich aber bestehen trotz der gemeinsamen Opposition zur Irak-Strategie der USA deutliche Divergenzen über Rolle und Einsatz der militärischen Komponenten der Sicherheitsstrategie.<sup>10</sup> Diese Unterschiede sind nach Ansicht einiger Autoren jedoch nicht Resultat zweier divergierender Strategien, sondern eher das Ergebnis einer noch ausstehenden deutschen Positionierung. Denn der von der rot-grünen Koalition geprägte Begriff der »Friedensmacht« wurde bis heute nicht ausdifferenziert.<sup>11</sup> Frankreich wiederum hat sich sicherheitspolitisch klar positioniert, unter anderem durch die Bestätigung der Option gezielter nuklearer Erstschläge gegen Terrorzellen im *Loi Militaire* von 2002<sup>12</sup> und die Schärfung der französischen Nukleardoktrin im Januar 2006.<sup>13</sup> Dies vertieft zunächst die Differenzen zwischen Deutschland und Frankreich in Bezug auf die Frage, welche Rolle Militär und Atomwaffen in der Sicherheitsstrategie spielen sollen, auch wenn Bundeskanzlerin Merkel die von Jacques Chirac ausgesprochene nukleare Drohung gegen Terrorstaaten zunächst öffentlich herunterspielte.<sup>14</sup>

Für **Frankreich** liegt die derzeit wichtigste Herausforderung in einer glaubwürdigen Selbstverortung in der Europäischen Union, will es in ihr weiterhin eine konstruktive Rolle spielen. Dies erfordert von der politischen Elite eine Anerkennung vergangener Integrationsschritte wie dem Binnenmarkt und der Ost-

8 Joschka Fischer, *Die Rückkehr der Geschichte. Die Welt nach dem 11. September und die Erneuerung des Westens*, Köln 2005, S. 196.

9 In der noch relativ kurzen Geschichte der EU-Integration haben die USA regelmäßig den Aufbau der Gemeinschaft unterstützt. Dies hat sich unter der Regierung G. W. Bushs geändert und könnte dies auch weiter tun, sobald es um die Herausbildung etwa einer stärkeren europäischen Verteidigungsidentität geht. Dies dürfte gleichermaßen für andere Integrationsprojekte gelten, etwa eine institutionelle Stärkung der Eurozone oder eine intensivierte Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres inklusive einer gemeinsamen Politik zur Terrorbekämpfung. Es sollte nicht wie bisher davon ausgegangen werden, dass die USA Vertiefungsschritte weiter fördern, was im Umkehrschluss nicht heißen muss, die EU »gegen« die USA aufzubauen.

10 Diese gingen so weit, dass Frankreich sich von Deutschland abgrenzte; vgl. Interview mit Jacques Chirac: »France Is Not a Pacifist Country«, in: *Time Magazine*, 16.2.2003.

11 Daniel Göler/Hans-Martin Sieg, »Europa versus Amerika? Divergierende Ansätze deutscher und französischer Sicherheitspolitik«, in: *Dokumente*, (Dezember 2005) 6, S. 79–84.

12 *Loi de programmation Militaire 2003–2008*, Paris: Ministère de la Défense, 2002.

13 Präsident Chirac drohte inmitten der Krise um das iranische Atomprogramm Terrorstaaten mit gezielten Atomschlägen; Allocution du Président de la République, M. Jacques Chirac, lors de sa visite aux forces aériennes océaniques et stratégiques (Landivisiau – l'Île Longue/Brest), 19.1.2006, <<http://www.diplomatie.gouv.fr/actu/bulletin.asp?liste=20060120.html>>.

14 Zu Berichten über den Gipfel von Versailles am 23.1.2006 siehe »Chirac und Merkel sehen hohe Übereinstimmung«, in: *Die Welt*, 25.1.2006; »Atomdrohung. Merkel verteidigt Chirac«, in: *Spiegel Online*, 23.1.2006.

erweiterung, ebenso wie eine Abkehr von dem um sich greifenden Anti-Brüssel-Reflex und einer protektionistischen Industriepolitik. Die anschwellende Literatur über den Niedergang Frankreichs<sup>15</sup> und die immer wieder aufflackernden Protest- und Gewaltausbrüche<sup>16</sup> zeugen von den tiefen Spaltungen in der Gesellschaft, vom Verlust an Vertrauen in die Elite und wachsenden Zweifeln an der Rechtsstaatlichkeit und der Bindung öffentlicher Gewalt an Normen (gegenüber dem Primat der Politik).<sup>17</sup> All dies mündet in ein andauerndes, wenngleich politisch diffuses Protestpotential, das sich 2002 in den Präsidentschaftswahlen und 2005 im VVE-Referendum entladen hat. Deutschland steht einem gespaltenen Land gegenüber, in dem die politische Elite bis auf wenige Ausnahmen ihren Führungsanspruch in den Augen der Bevölkerung verspielt hat, aber umso verbissener seine Interessen und Selbstbehauptungsansprüche auf der Brüsseler Bühne zur Geltung bringt.

Als Reaktion auf das Nein zum EU-Verfassungsvertrag im Referendum am 29. Mai 2005 übte sich Frankreich zunächst in Selbstbehauptung und legte eine abgrenzende Beharrungsmentalität an den Tag, die Paris Kritik an seinem Protektionismus eintrug. Französische Regierungsvertreter ließen sich über ein halbes Jahr lang Zeit, bevor sie erste Ideen zu Auswegen aus der durch den »Ratifikationsunfall«<sup>18</sup> verursachten Stagnation artikulierten.

Beim verfassungsvertragsbefürwortenden Regierungslager kristallisiert sich folgende Denkrichtung heraus: Eine Wiedervorlage des unveränderten Verfassungsvertrags in einem zweiten Referendum wird unter anderem angesichts der mit 55% sehr deutlichen Ablehnung ausgeschlossen. Zudem herrscht die Einschätzung vor, dass die sehr agile und erfolgreiche Nein-Kampagne<sup>19</sup> in kürzester Zeit wieder mobilisier-

bar wäre und ein erneutes Referendum noch deutlich negativer ausgehen könnte. Priorität von Regierung und Staatspräsident Chirac ist es momentan, durch Maßnahmen, die nicht direkt im Zusammenhang mit dem Verfassungsvertrag stehen, eine positivere EU-Stimmung zu erzeugen. Dem dienen erstens die Bestrebungen, in konkreten Politikfeldern Fortschritte zu erreichen, um insbesondere Wachstum, Beschäftigung und Wettbewerbsfähigkeit der EU zu fördern.<sup>20</sup> Zweitens hat die französische Regierung die Diskussion über künftige EU-Erweiterungen und die Absorptionsfähigkeit der EU forciert, um den im Vorfeld des Referendums erkennbar gewordenen Ängsten der Bevölkerung vor wachsendem Wettbewerb, Sozialdumping und einer unkontrollierbaren Größe der EU bei gleichzeitigem Einflussverlust Frankreichs entgegenzuwirken.

Die tiefen Risse, die durch die französische Gesellschaft gehen, dürften sich auch durch die Neuwahl des Staatsoberhaupts und des Parlaments im ersten Halbjahr 2007 nicht kitten lassen. Die deutliche Ablehnung, die Frankreichs Bevölkerung gegenüber dem von Regierung und weiten Teilen der Opposition getragenen Verfassungsvertrag gezeigt hat, ist auch ein Indiz für die anhaltende Elitenverdrossenheit der Franzosen und den offensichtlichen Führungsverlust der Regierung. Diese hat es auch nach dem Wahl-Schock im Jahr 2002, als der Rechtsextremist Jean-Marie Le Pen in die zweite Runde der Präsidentschaftswahlen einzog, und der darauf folgenden Bekenntnisse zur Erneuerung der Politik,<sup>21</sup> der angekündigten Wiederbelebung des Dialogs mit den Sozialpartnern und anderen gesellschaftlichen Gruppen nicht geschafft, an Glaubwürdigkeit bei der Bevölkerung zu gewinnen.

Derzeit gibt es daher wenig Grund anzunehmen, dass Frankreich die Grundparameter seiner Europapolitik ändern wird. Diese Parameter sind: innerhalb der EU größtmöglichen Einfluss ausüben, dabei die

15 Perry Anderson, »Dégringolade«, in: *London Review of Books*, 26 (2.9.2004) 17, und Perry Anderson, »Union Sucrée«, in: *London Review of Books*, 26 (23.9.2004) 18.

16 Zunächst im November 2005 gegen die wirtschaftlich-soziale Misere in den Vorstädten und die Integrationspolitik der Regierung und seit Januar 2006 gegen eine Arbeitsmarktreform der Regierung.

17 Markus C. Kerber, *Europa ohne Frankreich? Deutsche Anmerkungen zur französischen Frage*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 2006 (edition suhrkamp, Bd. 2001).

18 Andreas Maurer, *Nachsitzen, Sitzenbleiben oder Klassenverweis? Realisierungsperspektiven für den Europäischen Verfassungsvertrag*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2006 (S 4/06).

19 Anna Borowsky u.a., *Die Ratifikationsverfahren zum EU-Verfassungsvertrag. Wege aus der Krise II*, Berlin: Stiftung Wissen-

schaft und Politik, April 2006 (SWP-Diskussionspapier); Daniela Schwarzer, *Lehren aus den gescheiterten Verfassungsverträgen*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juni 2005 (SWP-Aktuell 23/05), <[http://www.swp-berlin.org/de/common/get\\_document.php?id=1294](http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?id=1294)>.

20 Präsident Chirac hat dieses Vorgehen als »L'Europe des Projets« bezeichnet. Siehe seinen Artikel »Force et solidarité: répondre aux attentes des européens«, in: *Le Figaro*, 26.10.2005.

21 Schlagwort der Regierung Raffarin (Juni 2002 bis Juni 2005) war »La France d'en bas«, das eine Erneuerung der politische Elite »von unten« und den stärkeren Einbezug der Bürgerinteressen in die Politikgestaltung signalisieren sollte.

französischen Besonderheiten bestmöglich schützen, Europa im Sinne einer stärkeren sozialeren und politischen Komponente in Binnenmarkt und Währungsunion zu einem Bollwerk gegen Globalisierungsprozesse aufbauen und die EU als »Europe Puissance« dazu nutzen, weltpolitischen Einfluss zu erlangen, gerade auch als Gegengewicht zu den USA.<sup>22</sup> Setzt sich aber die Krise des französischen Regimes fort und hält der Reflex der Elite an, die nationale Selbstbehauptung in der EU überzubetonen, können sich durch ein Überspitzen dieser Positionierungen Konflikte im deutsch-französischen Verhältnis ergeben.

Fraglich ist zudem, ob Frankreich nach dem Nein nach wie vor an den gleichen Instrumenten festhält, um in der EU-25 seine Ziele zu verfolgen. Eine Rückbesinnung auf mehr Intergouvernementalität inklusive mehr Ad-hoc-Kooperation in kleineren Gruppen jenseits der EU-Institutionen klingt in verschiedenen Vorschlägen aus Paris zur Weiterentwicklung der EU an.<sup>23</sup> In den nächsten Jahren wird sich zeigen, ob dies nur kurzfristige Reaktionen auf den »Referendumsschock« und die beginnende Verarbeitung der Realität in der EU-25 waren oder ob hier ein Strategiewechsel eingesetzt hat. Ist letzteres der Fall, reduzieren sich die Anknüpfungspunkte für Deutschland deutlich, wenn man annimmt, dass die Stabilisierung und Stärkung der EU-Institutionen nach wie vor im deutschen Interesse liegen.

<sup>22</sup> Zu den Konstanten der französischen Europapolitik vgl. Daniela Schwarzer, »Vom Umgang mit der Europamalaise«, in: *Internationale Politik*, (Mai 2005), S. 62–68.

<sup>23</sup> Einen Überblick über die französischen Vorschläge nach dem Nein geben Benoît Roussel/Julia Lieb/Daniela Schwarzer, *Falsche Fragen, falsche Antworten? Wie Frankreich eine notwendige Zukunftsdiskussion verpasst*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juni 2006 (SWP-Diskussionspapier), <[http://www.swp-berlin.org/common/get\\_document.php?id=1720](http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?id=1720)>.

## Elysée-Jubiläum – Frischzellen für ein seniors Paar?

### Der Elysée-Vertrag als Grundlage der Zusammenarbeit

Ungeachtet der Schwierigkeiten mit dem EU-Verfassungsvertrag und der Tatsache, dass beide Länder in den letzten Jahren eher als Blockierer denn als Gestalter in der EU aufgetreten sind, haben Deutschland und Frankreich ihre bilateralen Beziehungen in den letzten drei Jahren deutlich intensiviert. Im Januar 2003 wurde mit der Gemeinsamen Erklärung zum vierzigjährigen Jubiläum des Elysée-Vertrags die Grundlage für eine sehr viel engere Kooperation gelegt. Diese hat neben bilateralen Projekten einen Abgleich europa- und außenpolitischer Positionen zum Ziel, sieht aber gleichzeitig auch eine Annäherung der innenpolitischen Agenden vor. Mit der Intensivierung der politischen und administrativen Zusammenarbeit wird an den deutsch-französischen Freundschaftsvertrag von 1963 angeknüpft, mit dem Charles de Gaulle und Konrad Adenauer nach Jahrhunderten der Rivalität eine besondere politische Partnerschaft zwischen beiden Ländern begründeten.<sup>24</sup>

Der Elysée-Vertrag war achtzehn Jahre nach Ende des Zweiten Weltkriegs kein Startpunkt, sondern ein verfestigendes Element in den deutsch-französischen Beziehungen.<sup>25</sup> Er gab gleichwohl verschiedenen Formen des Austausches eine explizite Bezugsgrundlage und institutionalisierte die enge Abstimmung zwischen den Regierungen, indem er jährlich zwei Treffen der Staats- und Regierungschefs und vier

Zusammenkünfte der Außen- und Verteidigungsminister vorgab. Mit der Gründung des Finanz- und Wirtschaftsrats wie des Verteidigungs- und Sicherheitsrats begründete er zudem eine neue Zusammenarbeit zwischen Verantwortlichen in Politik und Verwaltung. Unter dem Eindruck des Kalten Krieges formulierte der Vertrag schließlich politische (und bis heute unerreichte) Ziele wie unter anderem eine »gleichgerichtete Haltung in den auswärtigen Beziehungen« oder die Schaffung der praktischen Grundlagen für eine deutsch-französische Verteidigungsunion.<sup>26</sup>

### Kontext und Zielsetzungen der Neuauflage

Bereits deutlich vor dem vierzigjährigen Elysée-Jubiläum im Jahr 2003 entfaltete die bilaterale Zusammenarbeit auf dieser Basis eine Dynamik, die über die Festlegungen des Freundschaftsvertrags deutlich hinausging. Die Frequenz der bilateralen Treffen erhöhte sich im Zuge der fortschreitenden europäischen Integration deutlich. Deutschland und Frankreich begannen, ihre Positionen in wichtigen europa- und außenpolitischen Fragen miteinander abzustimmen. Gemeinsam gaben beide Länder mehrmals Impulse für wichtige europäische Integrationschritte, etwa für die Europäische Währungsunion oder die Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik.

Im Vorfeld des Elysée-Jubiläums weckten allerdings zwei Entwicklungen im deutsch-französischen Verhältnis Skepsis bei den Beobachtern. Erstens war die Zusammenarbeit der seit 1998 regierenden rot-grünen Bundesregierung mit Frankreichs Staatspräsident Jacques Chirac (der bis Sommer 2002 mit der Links-Regierung unter Premierminister Lionel Jospin in einer Ko-Habitation zusammenarbeiten musste) sichtlich spannungsreich. In der Öffentlichkeit verfestigte sich der Eindruck, Berlin und Paris fehle es an gemeinsamem Willen und an zündenden Ideen, die deutsch-

<sup>24</sup> Im Mittelpunkt standen zu Beginn der sechziger Jahre nicht mehr nur Annäherung und Verständigung, die bereits in der unmittelbaren Nachkriegszeit angestrebt wurden. Der Elysée-Vertrag sollte nach Aussage seiner Gründerväter die Versöhnung beider Länder ermöglichen. Versöhnung wurde dabei verstanden als interaktiver politischer und gesellschaftlicher Prozess, der auf Struktur- und Einstellungsveränderungen und dem Aufbau neuer Beziehungen basiert, weiterhin aber permanenter Pflege bedarf. Siehe Corine Defrance/ Ulrich Pfeil (Hg.), *Der Elysée-Vertrag und die deutsch-französischen Beziehungen, 1945 – 1963 – 2003*, München: Oldenbourg Wissenschaftsverlag, 2005, S. 9–46.

<sup>25</sup> Etwa im Bereich der zivilgesellschaftlichen Verflechtungen, die es Anfang der sechziger Jahre dank engagierter Einzelpersonen und Gruppierungen bereits zu einer besonderen Dichte gebracht hatten.

<sup>26</sup> Diese wurde durch die von Konrad Adenauer durchgesetzte sogenannte »atlantische Präambel« zum Elysée-Vertrag größtenteils allerdings wieder in Frage gestellt.

französischen Beziehungen wieder auf eine solide Grundlage zu stellen und zu dynamisieren.<sup>27</sup> Beispiele für offen ausgetragene Streitigkeiten waren etwa die Kontroverse zwischen Bundeskanzler Schröder und Staatspräsident Chirac bei der Regierungskonferenz im Dezember 2000 in Nizza, als Frankreich trotz einer rund 20% geringeren Bevölkerungszahl bei der Neugewichtung der Stimmen im Ministerrat auf Parität mit Deutschland beharrte. Im März 1999 blockierte Frankreich vehement einen von der rot-grünen Bundesregierung eingebrachten Vorschlag zu einer kostensenkenden Reform der EU-Agrarpolitik, der eine Ko-Finanzierung von 25% vorsah. 1998 hatte der Konflikt um die Besetzung des ersten Präsidenten der Europäischen Zentralbank die schwelenden Spannungen zwischen Berlin und Paris ans Tageslicht befördert, als Chirac versuchte, den Franzosen Jean-Claude Trichet gegen den von allen anderen bevorzugten Niederländer Wim Duisenberg durchzusetzen. Hinzu kamen unterschiedliche Vorstellungen zur Finalität der EU, die sich etwa aus der Rede des damaligen Bundesaußenministers Joschka Fischer an der Berliner Humboldt-Universität und an Präsident Chiracs Antwort in seiner Rede im Bundestag ablesen lassen.<sup>28</sup>

Diese Vorkommnisse zeugten unter anderem von den Schwierigkeiten, nach der Wiedervereinigung die deutsch-französischen Beziehungen weiterzuentwickeln und bilaterale Interessen in der EU abzustimmen, ohne das französische Selbstverständnis allzusehr zu beeinträchtigen.<sup>29</sup> Frankreich war in der Vergangenheit die Führungskraft im deutsch-französischen Tandem gewesen. Nun musste es seine Rolle gegenüber Deutschland neu definieren, dem nunmehr mit Abstand größten EU-Land, dessen Wirtschaftskraft rund 25% des Bruttoinlandsprodukts der EU ausmacht

und das befreit von früheren rechtlichen Souveränitätsbeschränkungen eine neue außen- und europapolitische Selbstverortung suchte. So wurden etwa Fischers Humboldt-Rede in Frankreich misstrauisch als Artikulation eines neuen deutschen Führungsanspruchs in Verfassungsfragen interpretiert.<sup>30</sup> Auch die von Deutschland stark befürwortete Erweiterung der EU auf 25 Staaten untergrub Frankreichs Führungsanspruch, den es durch seine relative Größe in der Gemeinschaft und seinen politischen, administrativen und sprachlichen Einfluss auf das EU-System weidlich ausgelebt hatte.<sup>31</sup>

Parallel zu den oben angeführten Konfliktfällen entwickelte sich zwischen Deutschland und Frankreich eine »freundschaftliche Gleichgültigkeit« auf gesellschaftlicher Ebene, die sich etwa als in Umfragen artikuliertes Desinteresse am Partnerland oder in einer nachlassenden Bereitschaft zum Erlernen der jeweils anderen Sprache manifestierte.<sup>32</sup> Damit schien auch erstmals in der Nachkriegszeit der historische Erfolg der zivilgesellschaftlichen Annäherung zwischen beiden Ländern gefährdet, die gemeinhin als Grundlage der politischen Zusammenarbeit gilt.

## Gemeinsame Definition der Herausforderungen

Vor diesem Hintergrund sollte die Neuauflage des Elysée-Vertrags<sup>33</sup> die Strukturen der deutsch-französischen Zusammenarbeit festigen, auf eine noch engere Kooperation ausrichten und einen besseren Interessenabgleich ermöglichen. Die bilateralen Projekte und Aktivitäten sollten stärker in eine europäische Perspektive eingerückt werden, um Deutschland und Frankreich wieder in die Rolle des Motors in der EU hineinwachsen zu lassen. Laut der Gemeinsamen Erklärung von Januar 2003 sollte die bilaterale Zusammenarbeit darauf ausgerichtet werden, die EU-Erweiterung und die Gestaltung einer gemeinsamen Verfassung in einer globalisierten Welt erfolgreich

<sup>27</sup> Vgl. zum Beispiel »La France et l'Allemagne à pied d'oeuvre«, in: *Le Monde*, 24.9.2002; Sabine von Oppeln, »Das Ende einer privilegierten Beziehung?«, in: *Dokumente*, 2 (April 2003), S. 11–18; Henrik Uterwedde, »Eine zukünftige Partnerschaft?«, in: *Frankfurter Rundschau*, 20.1.2003.

<sup>28</sup> Joschka Fischer, *Vom Staatenbund zur Föderation. Gedanken über die Finalität der Europäischen Integration*, Rede in der Humboldt-Universität Berlin, 12.5.2000, <[www.auswaertiges-amt.de/www/ausgabe\\_archiv?archiv\\_id=97](http://www.auswaertiges-amt.de/www/ausgabe_archiv?archiv_id=97)>; Jacques Chirac, *Unser Europa*, Rede des Präsidenten der Republik Frankreich vor dem Deutschen Bundestag, 27.6.2000.

<sup>29</sup> Wichard Woyke, *Deutsch-Französische Beziehungen – Das Tandem fasst wieder Tritt*, 2. Auflage, Opladen 2004, S. 187; siehe auch Helen Drake, »France: An EU Founding Member Cut Down to Size?«, in: *Journal of European Integration*, 28 (März 2006) 1, S. 89–105.

<sup>30</sup> Gisela Mueller-Brandeck-Bocquet, »The Grand Coalition and Franco-German Relations«, in: *Foreign Policy in Dialogue*, 6 (2006) 18, S. 15–24.

<sup>31</sup> Drake, »France« [wie Fn. 29], S. 91.

<sup>32</sup> Siehe hierzu auch die Pressemitteilung vom 26.4.2005: Strategie zur Förderung der Partnersprache, <[http://www.deutschland-und-frankreich.de/public/pages/content.php?sess\\_id=j8xU2QVKbFH4z20m8YmTPW0oMPv72&id\\_article=513](http://www.deutschland-und-frankreich.de/public/pages/content.php?sess_id=j8xU2QVKbFH4z20m8YmTPW0oMPv72&id_article=513)>.

<sup>33</sup> Gemeinsame Erklärung zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrags, 22.1.2003 [wie Fn. 1].

zu bewältigen und »den Partnern eine gemeinsame Vision des Europa von morgen vorzuschlagen«. Die beiden ersten Generalsekretäre für die deutsch-französischen Beziehungen zählten die gemeinsamen Herausforderungen auf: die Folgen der Globalisierung, die demographische Entwicklung, den Wertewandel in beiden Gesellschaften sowie wissenschaftliche und technologische Neuerungen.<sup>34</sup>

Es lassen sich also drei Impulse für eine noch engere Zusammenarbeit identifizieren: die Sorge um die europapolitische Einigungsfähigkeit beider Länder in Anbetracht sich häufender bilateraler Konflikte, die Behauptung ihres relativen Gewichts in der auf 25 Staaten erweiterten EU und das Interesse, die innenpolitischen Agenden einander anzunähern und bei zunehmend dringenderen und schwierigeren Reformvorhaben<sup>35</sup> etwa angesichts der demographischen Entwicklungen und des wachsenden Wettbewerbsdrucks im Rahmen der Globalisierung einen engeren Erfahrungsaustausch zu ermöglichen.

## Inhaltliche Schwerpunktsetzungen

Weitergehend als der ursprüngliche Elysée-Vertrag gibt die Gemeinsame Erklärung Inhalte für die deutsch-französische Zusammenarbeit vor. Dabei soll die bilaterale Kooperation jeweils in »exemplarischer Weise« als »Grundlage für europäische Politiken«<sup>36</sup> dienen. Die Inhalte lassen sich in vier Bereiche gliedern.

1. Maßnahmen zur Stärkung der gesellschaftlichen Beziehungen zwischen beiden Ländern, etwa im Bereich der Bildung, des Jugendaustausches und der Medien.
2. Innenpolitische Abstimmungen, wie etwa die Harmonisierung nationaler Gesetzgebung, die Erarbeitung gemeinsamer Positionen zu den sich mittel- und langfristig stellenden grundsätzlichen Fragen

<sup>34</sup> Hans Martin Bury/Noëlle Lenoir, »Eine neue Etappe der Zusammenarbeit zwischen Berlin und Paris«, in: *Handelsblatt*, 17.9.2003.

<sup>35</sup> Etwa in den Bereichen Arbeitsmarkt, Gesundheit, Rente und in Anbetracht des gestiegenen Drucks auf die Staatsfinanzen. Für einen Vergleich beider Sozialsysteme siehe: Wolfgang Neumann (Hg.), *Welche Zukunft für den Sozialstaat? Reformpolitik in Frankreich und Deutschland*, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004.

<sup>36</sup> Siehe § 14 der Gemeinsamen Erklärung zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrags vom 22.1.2003 [wie Fn. 1].

der Wirtschafts- und Finanzpolitik<sup>37</sup> und die Zusammenarbeit der Ethikräte beider Länder. Außerdem soll die Zusammenarbeit in der Industrie-, Handels-, Energie-, Technologie- und Transportpolitik vertieft werden.

3. Engere außenpolitische Zusammenarbeit, um in internationalen Gremien gemeinsame Positionen zu vertreten. Die Vernetzung der diplomatischen und konsularischen Dienste bis hin zu gemeinsamen Botschaften wird laut der Gemeinsamen Erklärung angestrebt.
4. Vorschläge für konkrete europäische Initiativen, etwa zur Stärkung der EU-Institutionen, zur Schaffung einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion inklusive einer europäischen Rüstungspolitik.<sup>38</sup> Im Bereich Justiz und Inneres die Forderung nach einer europäischen Asyl- und Einwanderungspolitik, einer europäischen Staatsanwaltschaft, einer europäischen Grenzpolizei etc.

Damit diese Vorhaben verwirklicht werden können, institutionalisiert die Gemeinsame Erklärung einen verstärkten bilateralen Abstimmungsprozess. Hierzu gehört die Einführung eines Deutsch-Französischen Ministerrats, die Benennung von Generalsekretären für deutsch-französische Beziehungen und ihren Stellvertretern aus dem jeweils anderen Land, eine erhöhte Frequenz von Ministertreffen und eine Intensivierung des Kontakts und Austausches auf Beamtenebene.<sup>39</sup>

<sup>37</sup> Wie etwa die Finanzierung der Renten und Pensionen, des Gesundheitssystems und des Arbeitsmarkts.

<sup>38</sup> Siehe hierzu auch die Erklärung des Deutsch-Französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrats vom 22.1.2003, <[http://www.deutschland-und-frankreich.de/public/pages/content\\_basictext\\_sa.php?sess\\_id=GB2MFB5vK96TfPG0IXAK2HOuhmxpST&id\\_subjectarea=4#>](http://www.deutschland-und-frankreich.de/public/pages/content_basictext_sa.php?sess_id=GB2MFB5vK96TfPG0IXAK2HOuhmxpST&id_subjectarea=4#>).

<sup>39</sup> Die operative Zusammenarbeit seit dem Elysée-Jubiläum ist weitgehend unerforscht. Die einzige der Autorin bekannte Ausnahme ist der Beitrag von Brice Laménie zur Rolle der Generalsekretäre: »Les secrétaires généraux et leurs structures d'appui: les moyens d'une adaptation institutionnelle de la coopération franco-allemande?«, in: *Allemagne aujourd'hui*, (Januar-März 2005) 171, S. 121–132. Die folgenden Ausführungen basieren notgedrungen fast ausschließlich auf Expertengesprächen mit Beteiligten und engen Beobachtern. Sie wurden 2005/2006 in Berlin und Paris geführt.

## Vertiefte Beziehungen seit 2003 in der Praxis

### Deutsch-französische Ministerräte

Seit dem 40. Jahrestag des Elysée-Vertrages im Januar 2003 finden die Regierungskonsultationen in Form gemeinsamer Ministerräte statt. Zwei Mal sollen jährlich beide Kabinette vollzählig zusammentreten, um eine große Bandbreite sachpolitischer Themen zu erörtern. Die Grundlage hierfür bilden die in der Gemeinsamen Erklärung niedergelegten mittelfristigen Ziele der Zusammenarbeit. Die Gipfel geben Impulse für Projekte, deren Etappenziele, Probleme und Fortschritte für jedes einzelne Ressort in detaillierten Arbeitsplänen (*Feuilles de Route*) festgehalten werden. Bei den Ministerratstreffen berichten die Ressorts über Fortschritte ausgewählter Projekte, wodurch nicht nur eine Kontinuität zwischen den Treffen, sondern auch ein beträchtlicher Druck entsteht, Erfolge vorzuweisen.<sup>40</sup> Die Regierungskonsultationen haben dadurch seit 2003 eine hohe inhaltliche und operative Kontinuität. Das ist ein qualitativer Sprung im Vergleich zu den Konsultationen der Vergangenheit, die (abgesehen vom Wirtschafts- und Finanzrat und dem Verteidigungs- und Sicherheitsrat) auf die Staats- und Regierungschefs sowie die Außenminister konzentriert waren und vor allem der Positionsabstimmung vor wichtigen internationalen Konferenzen dienten, wie den Europäischen Räten, der VN-Generalversammlung oder den G-7/G-8-Treffen.

Die deutsch-französischen Ministerräte – und vor allem die Vor- und Nachbereitung der Treffen – werden einhellig als wichtige Intensivierung der bilateralen Beziehungen bewertet. Drei Aspekte werden dabei von Beteiligten hervorgehoben. Erstens wird den politischen Akteuren ein neuer Rahmen für den inhaltlichen Austausch und die Vertrauensbildung gegeben. Die Eröffnung der Ministerratstreffen durch die Diskussion eines tagespolitischen Themas (im März 2006 etwa ging es um Energie-

politik) und die Zeit für Begegnungen vor und am Rande der offiziellen Sitzungen ermöglichen ein besseres Kennenlernen und ein wachsendes Verständnis für das Partnerland auf höchster Regierungsebene. Zweitens wird die bilaterale Zusammenarbeit weniger abhängig von den persönlichen Beziehungen zwischen den Ressort-Chefs. Auch Minister, die kein Interesse an den deutsch-französischen Beziehungen haben und/oder nur eine geringe persönliche Sympathie füreinander verspüren, sind – sofern sie an den Ministerratstreffen teilnehmen – nicht nur zum persönlichen Kennenlernen (und Wiedersehen) gezwungen, sondern auch dazu verpflichtet, gemeinsam über den Sachstand und Fortgang angestoßener Vorhaben zu berichten. Dies führt drittens zu einer größeren Intensität und Zielorientierung der Kooperation auf Arbeitsebene. Die *Feuilles de Route* geben den Ministerialbürokratien aller Ressorts für die sechs Monate<sup>41</sup> bis zum nächsten Ministerrat konkrete Ziele und einen klaren Rahmen zur Zusammenarbeit vor, der weiter unten eingehender analysiert wird.

Damit sind die Ministerräte entscheidende Impulsgeber für die Intensivierung der Zusammenarbeit auf Verwaltungsebene. Ihre politische Bedeutung bemisst sich aber daran, inwieweit es gelingt, die deutsch-französische Projektarbeit mit der politischen Aktualität zu verknüpfen und für den EU-Rahmen tragfähige Initiativen zu entwickeln. Damit diese Form der Kooperation dauerhaft ihre Wirkung entfalten kann, muss jede neue Regierung dieses einmalige bilaterale Forum neu für sich entdecken und bereit sein, es mit inhaltlicher Substanz und persönlicher Präsenz<sup>42</sup> zu füllen.

<sup>41</sup> Zwischen April 2005 und März 2006 dehnte sich der Abstand zwischen zwei Ministerräten deutlich aus, was auf die vorgezogenen Bundestagswahlen und die lange Phase der Regierungsbildung in Deutschland zurückzuführen war.

<sup>42</sup> Bei den ersten sechs Treffen des Ministerrats waren beide Kabinette nahezu vollzählig präsent. Eine Ausnahme bildet der Ministerrat im März 2006 in Berlin, bei dem nicht nur der französische Premierminister, sondern mit ihm auch mehrere Minister aus wichtigen Ressorts (Inneres, Finanzen) fehlten. Offiziell begründet wurde das Fernbleiben mit der zu dieser Zeit äußerst angespannten innenpolitischen Lage in Frankreich angesichts der Demonstrationen gegen die geplante Arbeitsmarktreform im Zuge des *Contrat Première*

<sup>40</sup> Jeder Ministerrat geht mit Pressekonferenzen und themenspezifischen Pressemitteilungen einher, wobei die Regierungen das Interesse haben, konkrete Fortschritte zu kommunizieren. Immer wieder wird der dadurch entstehende Druck als hoch bewertet und darauf hingewiesen, dass es vor den Treffen oftmals nicht einfach sei, berichtenswerte Themen zu finden.



## Die Rolle der Generalsekretäre

Die höchste Koordinierungsinstanz unterhalb der politischen Ebene sind die beiden Generalsekretäre für deutsch-französische Beziehungen. Die Beauftragten koordinieren die Vorbereitung, Durchführung und weitere Behandlung der Beschlüsse der politischen Abstimmungsgremien.<sup>43</sup> Sie nehmen an den deutsch-französischen Ministerräten teil und sitzen der interministeriellen Kommission für die Zusammenarbeit zwischen Deutschland und Frankreich vor, in der die Staatssekretäre der Ressorts sich regelmäßig treffen. Auf dem Papier dem Kanzleramt zugeordnet, wird der deutsche Beauftragte (bisher jeweils ein Staatsminister im Auswärtigen Amt) durch einen französischen Stellvertreter und den »Arbeitsstab Frankreich« in der Europa-Abteilung des Auswärtigen Amtes unterstützt.<sup>44</sup> Von der Tatsache, dass die Generalsekretäre zugleich Europaminister sind, wurden integrationspolitische Impulse erwartet: Sie würden »die Dynamik der deutsch-französischen Beziehungen auch für neue europapolitische Initiativen nutzen können«, schrieben Hans-Martin Bury und Noëlle Lenoir kurz nach ihrem Amtsantritt.<sup>45</sup> Drei Jahre nach dem Start des neuen Elysée-Kooperationsprozesses lassen sich indes kaum Beispiele für solche europäischen Initiativen finden, wie weiter unten aufgezeigt wird. Statt als sichtbarer Impulsgeber für deutsch-französische oder europäische Initiativen zu wirken, agieren die Generalsekretäre eher koordinierend zwischen den Außenministerien, dem Kanzleramt/Elysée und den Fachministerien und nehmen nach außen hin Repräsentationsfunktionen wahr.

*Embauche.* Es wird sich zeigen, ob das Fernbleiben eine Ausnahme war oder ob die Bedeutung der Treffen schrittweise erodiert.

<sup>43</sup> Ihre Einsetzung sieht § 41 der Gemeinsamen Erklärung zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrags [wie Fn. 1] vor.

<sup>44</sup> Am 10.6.2003 wurde der Staatsminister für Europa, Hans-Martin Bury, zum Beauftragten für die deutsch-französische Zusammenarbeit ernannt. Am 21.12.2005 wurde er von Staatsminister Günther Gloser abgelöst. Auf französischer Seite wird die Aufgabe derzeit von der Europaministerin im französischen Außenministerium Catherine Colonna wahrgenommen. Ihr Stellvertreter ist der deutsche Diplomat Christian Held, der zugleich Mitglied im Kabinett des französischen Außenministers Philippe Douste-Blazy ist.

<sup>45</sup> Bury/Lenoir, »Eine neue Etappe der Zusammenarbeit« [wie Fn. 34].

## Kooperation auf Arbeitsebene

Durch die regelmäßigen Kabinetttreffen und die eng definierten Arbeitsprogramme zwischen den Sitzungen hat die Kooperation auf Arbeitsebene in allen Ressorts einen neuen Aufschwung erlebt. Die Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Ministerien wird maßgeblich vom Arbeitsstab Frankreich im Auswärtigen Amt und der *Mission Allemagne* im französischen Außenministerium koordiniert und in den einzelnen Ministerien durch die sogenannten Frankreich-Korrespondenten vorangebracht. Grundlage der Arbeit in den Phasen zwischen den Ministerräten sind die *Feuilles de Route*.

Die Kooperation bezieht auch Beamte mit ein, die zuvor nicht im deutsch-französischen Arbeitsfeld zu tun hatten, nun aber durch die im Ministerrat angestoßenen Themen zur bilateralen Zusammenarbeit verpflichtet sind. Damit wächst nach Ansicht von Beteiligten das Verständnis für die Arbeitsweise, Probleme und Sichtweisen im jeweiligen Partnerland beträchtlich. Die Fruchtbarkeit der Kooperation auf Arbeitsebene hängt stark von der individuellen Bereitschaft und Fähigkeit der Beamten ab, sprachliche und interkulturelle Barrieren zu überwinden.<sup>46</sup> Mitunter gehen dank eingespielter Routinen die Vorbereitungen für den Ministerrat über eine traditionelle bilaterale Zusammenarbeit hinaus und es wird etwa schon auf Referentenebene eine gemeinsame Position erarbeitet, statt jeweils unilateral Positionen zu formulieren, um sie hinterher auf der Ebene leitender Beamter in Einklang zu bringen. Auf der höchsten Koordinierungsstufe, der Interministeriellen Konferenz, die darüber entscheidet, welche Themen als politisch hervorgehobene Projekte auf die Agenda des Ministerrats gelangen, wird in Berlin und Paris allerdings zunächst parallel gehandelt. Erst danach werden die beiden Positionen abgeglichen. Gemeinsame Sitzungen der Interministeriellen Konferenzen in beiden Hauptstädten und die vor dem Elysée-Jubiläum kurz erwogene Idee, nur einen einzigen Generalsekretär für die deutsch-französischen Beziehungen mit einem Stellvertreter aus dem anderen Land einzusetzen, könnten dies ändern. Dies entspräche den weitreichenden Zielen der Elysée-Erklärung, würde allerdings einen großen Schritt von einem bilateralen zu einem im eminenten Sinne deutsch-französischen Verhältnis bedeuten.

<sup>46</sup> So verständigen sich die beiden Verteidigungsministerien bilateral aus Effizienzgründen beispielsweise auf Englisch.

Die intensivierte Zusammenarbeit auf Arbeitsebene hat in einigen Bereichen dafür gesorgt, dass der Informationsaustausch und die Interessenabstimmung zwischen Frankreich und Deutschland weniger abhängig von formalen Treffen und damit flexibler geworden sind und rascher ablaufen.<sup>47</sup> Viele Beamte berichten über die *Feuilles de Route* hinaus von ihrem Reflex, »zu schauen, was beim Nachbarn los ist«, wenn ein Thema auf die eigene Agenda kommt, und davon, dass sie häufig gleich wissen, an wen sie sich wenden können. Nach Ansicht vieler Beteiligter sind Druck und Anreize gewachsen, die Entwicklungen im Partnerland mitzuverfolgen und die jeweils andere Sprache in Wort und Schrift zu beherrschen, etwa dadurch, dass bestimmte Dokumente nicht mehr übersetzt würden.

Neben der beginnenden Verzahnung der deutschen und der französischen Diplomatenausbildung<sup>48</sup> spielen die Austauschprogramme für Beamte eine wichtige Rolle für die Annäherung beider Verwaltungsapparate. Jährlich kommen rund 25 französische Beamte für ein Jahr in die Bundesministerien, ebenso viele deutsche gehen nach Paris. Die Austauschbeamten bekommen im Regelfall eigene Zuständigkeiten als Referenten und werden voll in die Arbeitsabläufe integriert. Dies bewerten die meisten Austauschbeamten als sehr wichtige und lehrreiche Erfahrung, die Einblicke in die Besonderheiten und Interessenlagen des Partnerlands verschaffen und durch den Aufbau von Vertrauen und Kontakten die spätere operative Zusammenarbeit erleichtern würde. Regelmäßig gehen Austauschbeamte danach an die Botschaft in Berlin oder Paris und profitieren in dieser Funktion bedeutend von Wissen und Kontakten, die sie während der Austauschzeit gesammelt bzw. aufgebaut haben. Beides können etwa die deutschen

Beamten insbesondere dann nutzen, wenn sie von der Botschaft aus Fachbeamte unterstützen, die zu Gesprächen mit ihren französischen Counterparts nach Paris kommen.

Die Begleitung der Programmteilnehmer könnte jedoch ausgebaut werden. Die Beamten werden in den meisten Fällen nur knapp auf das Partnerland vorbereitet. Nicht alle Austauschbeamten kommen in den Genuss von Maßnahmen wie etwa interkulturellem Training oder auch einer Einführung in Strukturen und Arbeitsweise des Verwaltungssystems im Partnerland – anders als in der Wirtschaft, die Schulungen im Falle grenzüberschreitender Zusammenarbeit große Bedeutung zumisst. Dies wäre aber im Falle von Mitarbeitern aus anderen Ministerien als dem Auswärtigen Amt sicherlich ein wichtiger Vorbereitungsschritt. Um das Vernetzungspotential besser zu nutzen und dauerhafte Kontakte zu fördern, wären zudem Alumni-Programme und jahrgangsübergreifende Kontaktdatenbanken nützlich, um den Kontakt- und Vertrauensaufbau längerfristig auf der informellen Ebene zu unterstützen.

Drei Jahre nach dem Elysée-Jubiläum hat die Zusammenarbeit auf der Arbeitsebene, angestoßen durch politische Impulse aus dem Ministerrat, eine neue Dichte erreicht. Sicherlich ist diese Zusammenarbeit in vielen Fällen nicht spannungsfrei und wird von Machtspielen, kulturellen Barrieren oder auch schlichtweg als Folge von Unterschieden der politischen Prozesse<sup>49</sup> erschwert. Um die operativen Prozesse im Sinne der Ziele zu optimieren, die in der Gemeinsamen Erklärung zum Elysée-Jubiläum festgelegt worden sind, erscheint es sinnvoll, 2008 nach einer fünfjährigen Erprobungsphase das bisher Erreichte kritisch zu bewerten und im Horizont der mittelfristigen Ziele Prozesse und Routinen zu überarbeiten. Schließlich handelt es sich um eine bislang einmalige Form der politischen und administrativen Kooperation, die bei aller deutsch-französischen Annäherung seit Unterzeichnung des Elysée-Vertrags von 1963 einen qualitativen Sprung in der Zusammenarbeit darstellt.

<sup>47</sup> Dies gilt nicht für alle Politikfelder. Für den Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik etwa wird bemängelt, dass sich der Reflex, den Partner auf eigene Initiative zu informieren, trotz starker Institutionalisierung nicht immer einstelle. Regelmäßige Zusammenkünfte in den deutsch-französischen Gremien, wie etwa im Deutsch-Französischen Verteidigungsrat, können dies nur bedingt kompensieren. Für viele Beteiligte bleibt es daher das Ziel, den Informationsaustausch flexibler zu gestalten und zeitlich zu raffen.

<sup>48</sup> Etwa durch Hospitanzen im jeweils anderen Ministerium, jedoch nicht durch gemeinsame Kurselemente in der Ausbildung. Daneben gibt es vermehrt deutsch-französische Studienprogramme, die auf den öffentlichen Dienst vorbereiten, etwa den Master of European Governance and Administration, <[www.mega-potsdam.de](http://www.mega-potsdam.de)>, um nur ein Beispiel zu nennen.

<sup>49</sup> So stellt etwa die Spontanität des französischen Agenda-settings durch den Elysée-Palast und die Kabinette der (Premier-)Minister (engster Beraterkreis, der in die Ministerien hineinregiert) die deutsche Seite, die dem Prinzip der Ressortabstimmung folgt, mitunter vor Probleme.

## Die Blaesheim-Treffen

Als »Blaesheim-Treffen« werden die am 31. Januar 2001 in dem elsässischen Ort Blaesheim bei Straßburg erstmals abgehaltenen informellen Gespräche zwischen den französischen und deutschen Staats- und Regierungschefs sowie ihren Außenministern bezeichnet. Sie ergänzen die zweimal jährlich stattfindenden Kabinettskonsultationen. Obwohl bereits vor dem Jubiläum des Elysée-Vertrags initiiert, gehören diese Gespräche gleichwohl zu den wichtigsten Neuerungen in jüngerer Zeit und werden von der amtierenden Bundesregierung bewusst weitergeführt. Staatspräsident Jacques Chirac und Bundeskanzler Gerhard Schröder vereinbarten Ende des Jahres 2000, sich alle sechs bis acht Wochen zu vertraulichen Gesprächen zu treffen. Hintergrund war die auf beiden Seiten wahrgenommene Erosion der deutsch-französischen Sonderbeziehungen seit der Wiedervereinigung und die oben beschriebenen Konflikte in europapolitischen Fragen. Um offene Interessenkollisionen künftig zu vermeiden oder doch zumindest abzuschwächen, sollen die Blaesheim-Treffen eine nüchterne Bestandsaufnahme der Beziehungen und der jeweiligen Interessenlage ermöglichen und ein besseres Verständnis für die Befindlichkeit des Partners fördern.

Der informelle Meinungsaustausch findet abwechselnd in einem Ort in Frankreich und Deutschland statt, ohne Arbeitspapiere und Mitarbeiter, aber gelegentlich gefolgt von Pressekonferenzen. Der informelle Charakter der Treffen begünstigt den freimütigen Meinungsaustausch über bilaterale, europä- und weltpolitische Themen. In der Vergangenheit haben die Staatschefs und Außenminister den informellen Dialog regelmäßig dafür genutzt, ihre Positionen vor EU-Gipfeln abzustimmen. Besonders sichtbar war dies noch im Erfindungsjahr der Treffen, als Deutschland und Frankreich sich im Rahmen der 78. Deutsch-Französischen Konsultationen in Nantes zu einer europäischen Verfassung bekannten und damit wieder an frühere gemeinsame Positionen anknüpfen konnten.

## Deutsch-französische Parlamentszusammenarbeit

Seit 2003 hat sich auch die Zusammenarbeit zwischen den Parlamenten intensiviert. Sie erfolgt über die Deutsch-Französische Parlamentariergruppe, über

gemeinsame Ausschusssitzungen und 2003/2004 erstmals im Rahmen einer gemeinsamen Arbeitsgruppe. Anlässlich des Elysée-Jubiläums traten beide Parlamente vollzählig in Versailles zusammen und verabschiedeten eine gemeinsame Erklärung,<sup>50</sup> die für die künftige interparlamentarische Zusammenarbeit folgendes vorsieht: eine verstärkte Zusammenarbeit der Fachausschüsse für Europa und Auswärtiges, Beratungen der Fachausschüsse zur Begleitung der Regierungszusammenarbeit, eine Positionsabstimmung zwischen den Delegationen beider Parlamente in den internationalen parlamentarischen Versammlungen<sup>51</sup> sowie einen verstärkten Austausch zwischen Abgeordneten und Verwaltungsmitarbeitern. Die jährliche Tagung der Leitungsgremien (Präsidium und Bureau) wird beibehalten.

Seit 2003 sind die Europaausschüsse der beiden Parlamente vier Mal zusammengetreten.<sup>52</sup> Sie haben sich neben den gemeinsamen Ausschusssitzungen auch dazu verpflichtet, die jeweiligen Ausschussberichte auszutauschen, und wollen die Berichterstatter »gemeinsam an den großen europäischen Themen«<sup>53</sup> arbeiten lassen. Aufgrund der sehr unterschiedlichen Rollen und Funktionsweisen der Parlamente dürfte sich die Erarbeitung konkreter Ergebnisse jedoch als schwierig erweisen. Der Wert der gemeinsamen Ausschusssitzungen liegt daher bislang vor allem im intensiven Austausch über aktuelle europapolitische Themen und Probleme. Zu diesen Themen gehörten in jüngster Zeit der EU-Verfassungsvertrag, die Osterweiterung und politisch sensible EU-Regulierungsvorhaben, wie etwa die Bolkestein-Richtlinie zur Liberalisierung der Dienstleistungs-

50 Déclaration Commune de l'Assemblée nationale et du Bundestag allemand, Séance commune tenue le 22 janvier 2003 au château de Versailles à l'occasion du 40<sup>e</sup> anniversaire du traité d'amitié franco-allemand, <<http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/cr/2002-2003/assemblee-bundestag-4.pdf>>.

51 Ein Beispiel hierfür ist die Gemeinsame deutsch-französische Rede bei der 110. Versammlung der Interparlamentarischen Union in Mexiko am 20.4.2004, die von Dr. Norbert Lammert und Senatsmitglied Robert del Picchia gehalten wurde, <[http://www.bundestag.de/internat/ipu/archiv/rede\\_dt.html](http://www.bundestag.de/internat/ipu/archiv/rede_dt.html)>.

52 Andere Ausschüsse sind ihrem Beispiel gefolgt, so etwa der Rechtsausschuss, der Ausschuss für Gesundheit und Soziales und der Verteidigungsausschuss.

53 Gemeinsame Erklärung der Delegation für die Europäische Union der Französischen Nationalversammlung und des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union des Deutschen Bundestages über ihre Zusammenarbeit vom 25.3.2003, <[http://www.bundestag.de/ausschuesse/archiv15/a20/oeffentlichesitzungen/a20\\_sitz\\_12\\_01\\_dt.pdf](http://www.bundestag.de/ausschuesse/archiv15/a20/oeffentlichesitzungen/a20_sitz_12_01_dt.pdf)>.

märkte. Mit Blick auf die Neuerungen im EU-Verfassungsvertrag wollen die Ausschussmitglieder im Rahmen der Subsidiaritätskontrolle enger zusammenarbeiten. Der Präsident der Nationalversammlung, Jean-Louis Debré, sieht den Bundestag und die Assemblée Nationale als wichtige Partner in der Ausübung der Möglichkeit einer Ex-post-Kontrolle gegenüber EU-Institutionen im Wege einer Subsidiaritätsrüge, zu der ein Drittel aller Parlamente zusammengebracht werden müssten.<sup>54</sup> Eine effiziente Zusammenarbeit der Parlamente setzt einen regelmäßigen Informationsaustausch und Positionsabgleich voraus, um auf subsidiaritätsrelevante Dokumente gegebenenfalls rasch reagieren zu können.

Neben der Ausschusstätigkeit wurde 2003 erstmals eine Arbeitsgruppe der Assemblée Nationale und des Deutschen Bundestages zum Deutsch-Französischen Jugendwerk eingesetzt, die zwischen Oktober 2003 und Mai 2004 die Tätigkeit dieses Jugendwerks evaluierte. Ihr Bericht war eine der Grundlagen für dessen Reform im Jahr 2004.

Älter als die gemeinsame Ausschuss- und Arbeitsgruppenarbeit ist die seit 1959 bestehende fraktionsübergreifende Deutsch-Französische Parlamentariergruppe, die zur Zeit 73 deutsche Abgeordnete umfasst.<sup>55</sup> Um die parlamentarische Zusammenarbeit mit dem Partnerland zu intensivieren und die bilateralen Beziehungen zu vertiefen, organisiert sie gemeinsam mit ihrem französischen Counterpart, der Groupe d'Amitié Franco-Allemande der Assemblée Nationale,<sup>56</sup> regelmäßige Austauschveranstaltungen.<sup>57</sup>

<sup>54</sup> Protokoll der 64. Sitzung des Europaausschusses mit der Délégation pour l'Union européenne der Französischen Nationalversammlung am 9.3.2005, <[http://www.bundestag.de/ausschuesse/archiv15/a20/oeffentlichesitzungen/64\\_sitzung\\_am\\_9\\_3\\_2005.pdf](http://www.bundestag.de/ausschuesse/archiv15/a20/oeffentlichesitzungen/64_sitzung_am_9_3_2005.pdf)>.

<sup>55</sup> Der derzeitige Vorsitzende ist der CDU-Abgeordnete Dr. Andreas Schockenhoff. Stellvertretende Vorsitzende sind Monika Griefahn (SPD), Volker Beck (Bündnis 90/Die Grünen) und Ernst Burgbacher (FDP).

<sup>56</sup> Amtierender Präsident ist der Abgeordnete der konservativen Regierungspartei Yves Bur (UMP) aus dem elsässischen Département »Bas-Rhin«. Stellvertretende Vorsitzende sind: Philippe Auberger (UMP), Jean-Marc Ayrault (PS), Jean-Claude Bateux (PS), Bernard Deflesselles (UMP), Georges Hage (PCF), Francis Hillmeyer (UDF), Jean-Yves Hugon (UMP), Jean-Louis Idiart (PS), Jean-Marie Rolland (UMP) und Francis Vercamer (UDF).

<sup>57</sup> Neben Treffen, Gesprächen und Informationsreisen richtet sie seit 2000 das jährliche Parlamentarierkolloquium Paris-Berlin aus, bei dem Abgeordnete, Experten und Journalisten aktuelle politische Themen diskutieren. Die Freundschaftsgruppen organisieren zudem seit 1998 ein Austausch-

## Amtliche Websites zu den deutsch-französischen Beziehungen

Die deutsche wie die französische Seite machen die Inhalte ihrer Regierungszusammenarbeit in weitgehend abgestimmter Form der Öffentlichkeit zugänglich. Dazu dienen die vom Auswärtigen Amt und dem Quai d'Orsay verantworteten Websites [www.deutschland-und-frankreich.de](http://www.deutschland-und-frankreich.de) und [www.france-allemande.fr](http://www.france-allemande.fr). Anders als etwa noch zu Beginn der intensivierten Zusammenarbeit ist das Thema der deutsch-französischen Beziehungen auf den Websites von Bundesregierung und französischer Regierung in den Hintergrund getreten, wo die Zusammenarbeit mit dem Partnerland nach dem Elysée-Jubiläum zunächst sehr prominent kommuniziert wurde.<sup>58</sup> Dies mag angesichts der Intensität der bilateralen Beziehungen und der in der Gemeinsamen Erklärung genannten inhaltlichen Ziele für die Zusammenarbeit (Fusion der Auswärtigen Dienste, Verteidigungsunion etc.) aus Sicht der Öffentlichkeit überraschen.

Das ausschließlich den deutsch-französischen Beziehungen gewidmete Internetportal, das von den Internetseiten der jeweiligen Außenministerien her zugänglich ist, dokumentiert ausführlich die Ergebnisse der gemeinsamen Gipfel<sup>59</sup> ebenso wie Pressekonferenzen nach zusätzlichen bilateralen Begegnungen (etwa nach Blaesheim-Treffen).<sup>60</sup> Es werden allerdings nur die Ergebnisse der bilateralen Konsultationen präsentiert. Eine Kommunikation der wichtigsten politischen und gesellschaftlichen Ereignisse des Partnerlandes findet nicht statt, nicht einmal dann, wenn sie in unmittelbarem Bezug zum Partner-

programm für Parlamentarier, in dessen Rahmen Abgeordnete an Ausschuss- bzw. Fraktionssitzungen in Paris und Berlin teilnehmen und mit den Abgeordneten Wahlkreise besuchen.

<sup>58</sup> Heute gibt es etwa auf der Homepage [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de) keinen direkten Link zur deutsch-französischen Website, und Informationen zur Besonderheit des deutsch-französischen Verhältnisses sind eher versteckt.

<sup>59</sup> Die Seiten sind allerdings rein ex-post angelegt. Es gibt beispielsweise keinen deutsch-französischen Kalender mit Daten kommender Ereignisse.

<sup>60</sup> Informiert wird in den meisten Fällen in der deutschen und der französischen Fassung der Website parallel. In einem bezeichnenden Fall allerdings nicht: In einem gemeinsamen Communiqué hatten sich der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder und Frankreichs Präsident Jacques Chirac am 5.6.2006 zur Fortsetzung des Ratifikationsprozesses bekannt – eine Linie, von der Chirac wenig später abwich. Die französische Website bildet dieses Communiqué nicht ab.

land steht. Ebenso könnte die Zusammenarbeit der Parlamente, über die bisher versteckt auf den Seiten der Ausschüsse informiert wird, zugänglicher dargestellt werden, zumal dies ein wichtiger Ort für die Diskussion über die Zukunft des VVE war.<sup>61</sup> Das deutsch-französische Internetportal könnte also zielgerichteter dafür eingesetzt werden, die europapolitische Debatte grenzüberschreitend zu beleben.<sup>62</sup>

**61** Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union: Zukunft der europäischen Verfassung weiter offen, Pressemitteilung vom 15.3.2006, <[www.bundestag.de/bic/hib/2006/2006\\_080/06.html](http://www.bundestag.de/bic/hib/2006/2006_080/06.html)>.

**62** Die Stärkung des grenzüberschreitenden gesellschaftlichen wie politischen Dialogs ist ein in der Gemeinsamen Erklärung formuliertes Ziel, sie findet ihren Niederschlag etwa in der Förderung des Kulturkanals ARTE, des Fernsehsender EuroNews etc. Siehe § 19–21 der Gemeinsamen Erklärung [wie Fn. 1].

## Konkrete Ergebnisse der Zusammenarbeit seit 2003

Die wichtigste Begründung dafür, die deutsch-französischen Beziehungen in der zuvor beschriebenen Art und Weise zu vertiefen, war es, gemeinsame Initiativen auf EU-Ebene anzustoßen.

### Ergebnisse der gemeinsamen Kabinettsitzungen

Die inhaltliche Auswertung zeigt jedoch, dass von den Ministerratstreffen bislang kaum neue politische Impulse ausgegangen sind, die auf EU-Ebene übertragen wurden (ein detaillierter Überblick findet sich in Tabelle 1 im Anhang, S. 30f). Die Beschlüsse dienen entweder der Umsetzung der in der Gemeinsamen Erklärung festgelegten Ziele oder bilateraler Projekte, die sich in den Zusammenhang laufender EU-Politiken stellen lassen. Deutlich wird aber auch, dass man den Zielen, die über den EU-Acquis hinausgehen – wie etwa die Schaffung einer deutsch-französischen Verteidigungsunion –, seit 2003 nicht substantiell näher gekommen ist.

Erst 2006 zeichnen sich in Bezug auf das selbstgesetzte Ziel, dass die deutsch-französischen »Projekte als Grundlage für die europäischen Politiken dienen können«, kleine Fortschritte ab. So könnten die im März 2006 gestarteten Initiativen zu »Forschung und Innovation« und »Integration und Chancengleichheit« für ausländische Jugendliche im ersten Halbjahr 2007 Thema der deutschen EU-Ratspräsidentschaft werden.

In den drei Jahren seit Beginn des Prozesses wurden die gemeinsamen Kabinettsitzungen – anders als etwa die parlamentarischen Begegnungen – kaum dafür genutzt, Fragen zur Zukunft der EU anzusprechen. Zeit wäre hierzu am Beginn eines jeden Treffens, wo ein bis drei große Themen im Plenum diskutiert werden. Aber auch bei der ersten gemeinsamen Kabinettsitzung nach dem Scheitern des französischen Verfassungsvertrag-Referendums stand an dieser Stelle nicht der Vertrag auf der Tagesordnung, sondern das im Frühjahr 2006 aktuelle Thema einer möglichen EU-Energiepolitik. Zuvor hatten sich die Plenumsberatungen auf Themen wie die internationale Lage (etwa Nahost oder Afghanistan), die Halbzeitbilanz der Lissabon-Strategie oder die Förderung der Partner-

sprache konzentriert. Im Mai 2004 wurde, allerdings ohne nennenswertes veröffentlichtes Ergebnis, das Thema »Bürgernahes Europa« diskutiert.

Allenfalls implizit spielt der deutsch-französische Ministerrat bei der Bearbeitung der EU-Verfassungskrise eine Rolle, wenn es darum geht, über die konkreten bilateralen Projekte der Bevölkerung den »Nutzwert« der deutsch-französischen Zusammenarbeit zu demonstrieren und damit gleichsam Akzeptanz für die europäische Integration zu schaffen. Dies ist aber nur ein kleiner Beitrag angesichts der auch deutsch-französischen Aufgabe, einen Konsens über die Bedeutung und die weiteren Wege der Integration zu finden.

### Die großen Fragen bleiben Chefsache

Um die großen europapolitischen Themen zu besprechen, werden viel eher die bilateralen Konsultationen der Blaesheim-Treffen genutzt. Während der Verhandlungen zum Verfassungsvertrag dienten die Treffen wiederholt dazu, die »absolute Übereinstimmung« Deutschlands und Frankreichs in der Europapolitik zu betonen und sich gemeinsam für den Konventionsentwurf und insbesondere die Regeln zur doppelten Mehrheit einzusetzen. Bei Blaesheim-Treffen vor EU-Gipfeln werden, so vorhanden, gemeinsame Positionen mitgeteilt, in der Vergangenheit etwa zum Thema VVE, zum EU-Budget 2007–2013, zur Aufnahme von Erweiterungsverhandlungen oder auch zur Reform des Stabilitäts- und Wachstumspakts. Nach dem negativen französischen Votum im VVE-Referendum bestand beim Blaesheim-Treffen am 10. Juni 2005 zunächst noch Einigkeit, dass der Ratifikationsprozess fortgesetzt werden sollte. Später nutzte die französische Regierung auch deutsch-französische Gipfeltreffen, um Alternativen zu erwägen (etwa die Umsetzung von Teilen des VVE). Zudem wird bei den Blaesheim-Treffen oft Agendasetting für den deutsch-französischen Ministerrat betrieben bzw. werden die Treffen für die Vorabkommunikation über das nächste deutsch-französische Ministerratstreffen genutzt. Tabelle 2 im Anhang (S. 32ff) weist die markantesten Ergebnisse deutsch-französischer Gipfeltreffen seit

Januar 2003 aus. Sie illustrieren, dass bei den Blaesheim-Treffen die wichtigsten EU-Zukunftsfragen zur Sprache kommen. Da aber nur im Falle eines deutsch-französischen Konsenses über Ergebnisse der Konsultationen informiert wird, ist dies kein Vehikel, um eine breite politische und gesellschaftliche Diskussion anzustoßen.

### Keine Integrationsimpulse aus der Projektzusammenarbeit

In den drei Jahren seit Beginn der verstärkten bilateralen Zusammenarbeit haben sich sowohl die gemeinsamen Kabinettsitzungen als auch die Kooperation auf Arbeitsebene als feste Elemente in den deutsch-französischen Beziehungen etabliert, auch über den deutschen Regierungswechsel hinaus. Zudem wurde gerade im Jubiläumsjahr wiederholt politisch-symbolstark die Nähe beider Länder demonstriert, nachdem sich zuvor öffentlich Zweifel an der Innigkeit ihres Verhältnisses geregt hatten. In dieser Phase wurden auch erste Versuche unternommen, die gemeinsame außenpolitische Interessenvertretung anzustoßen.<sup>63</sup>

Die Aktivitäten der gemeinsamen Ministerräte lassen sich als »bilaterale Projektarbeit« im EU-Kontext charakterisieren. Die Analyse hat gezeigt, dass der europäische Kontext beschlossener Maßnahmen stets beachtet wird, sich bislang aber kaum Impulse für die Weiterentwicklung von EU-Politiken ablesen lassen. Die sozialisierende und vertrauensbildende Wirkung des engen und zielgerichteten Austausches ist indessen als ebenso wichtig zu bewerten wie die bisherigen konkreten Politikergebnisse der Ministerrattreffen.

Dass die bilaterale Zusammenarbeit auf Arbeitsebene entsprechend ihres erwünschten Modellcharakters in ähnlichem Ausmaß Nachahmung durch andere EU-Staaten findet, ist unwahrscheinlich. Auch wenn die Benelux-Länder eng kooperieren, blicken keine anderen Staaten in der EU auf eine ähnliche

<sup>63</sup> Teilnahme des französischen Premierministers Jean-Pierre Raffarin an einer Konferenz der Ministerpräsidenten der Länder am 26.6.2003; Vertretung deutscher Interessen beim EU-Gipfel am 17.10.2003 durch Staatspräsident Jacques Chirac; Vorbereitung der Einladung an Gerhard Schröder als ersten Bundeskanzler, der am 6.6.2004 bei den Feierlichkeiten zum 60. Jahrestag des D-Day (Landung der Alliierten in der Normandie als markanter Wendepunkt des Zweiten Weltkriegs) teilnahm.

Geschichte der Annäherung zurück wie Deutschland und Frankreich, geeint in dem bislang noch von jeder Regierung mitgetragenen Wunsch nach Kooperation und Austausch. In anderen Länderkonstellationen ist nicht davon auszugehen, dass ein ähnliches Grundverständnis existiert, auf Grundlage dessen kurzfristige Interessen um der langfristigen bilateralen Kooperation willen hintangestellt werden könnten.<sup>64</sup>

Einige Politikfelder der deutsch-französischen Zusammenarbeit könnten jedoch als Beispiel dafür dienen, wie eine vertiefte Kooperation auch zwischen anderen Ländern funktionieren kann, so etwa die deutsch-französische Zusammenarbeit der diplomatischen Vertretungen für den im Verfassungsvertrag angestrebten Europäischen Auswärtigen Dienst, die Zusammenarbeit in Grenzregionen Frankreichs und Deutschlands etwa für die Oder-Region oder auch die Fortschritte im Hochschulwesen für andere, nicht zwangsläufig von 25 Staaten mitgetragene Bildungsinitiativen. Die allermeisten in den letzten zwei Jahren angestoßenen deutsch-französischen Initiativen sind aus rechtlicher Sicht geeignet, im EU-Kontext in Form der verstärkten Zusammenarbeit fortgeführt zu werden.<sup>65</sup> Nur in wenigen Bereichen könnten die deutsch-französischen Initiativen in Konflikt mit geltendem EU-Recht geraten, etwa im Bereich der doppelten Staatsbürgerschaft oder der gemeinsamen bilateralen Vertretungen, und die bilateralen Initiativen zur Wettbewerbsfähigkeit und Industriepolitik könnten mit den EU-Regeln zur Wettbewerbspolitik konfligieren.<sup>66</sup>

<sup>64</sup> Darauf deutet auch die Tatsache hin, dass die Verstärkung trilateraler Beziehungen (etwa im Weimarer Dreieck oder auch in Gestalt der deutsch-französisch-britischen Kooperation) bis heute keine Tiefe erreicht hat, die sich mit jener der deutsch-französischen messen ließe.

<sup>65</sup> Einen Überblick über die Eignung bilateraler Kooperations-themen für eine verstärkte Zusammenarbeit in der EU auf Grundlage von Artikel 43 EUV bzw. Artikel 17 EUV bieten Christian Deubner/Mickael Vaillant, *Perspectives de coopérations renforcées entre la France et l'Allemagne. Analyse de la déclaration commune franco-allemande du 22 janvier 2003*, Paris: Commissariat Général du Plan, Juni 2003.

<sup>66</sup> Auch die verstärkte Zusammenarbeit im Wege der Vertiefung der grenzüberschreitenden Bekämpfung von Terrorismus, Kriminalität und illegaler Integration hat Kritik dafür geerntet, dass sie das in Artikel 10 EUV normierte Loyalitätsprinzip verletzen könnte. Danach sind alle EU-Staaten verpflichtet, sämtliche Maßnahmen zur Erfüllung des EG-Vertrags zu ergreifen und Handlungen zu unterlassen, die die Ziele des EUV gefährden könnten. Diese Kritik zieht in Zweifel, dass der Prüm-Vertrag, in dessen Kontext auch einige der deutsch-französischen Maßnahmen einzuordnen sind,

Die »Projekte« im deutsch-französischen Ministerrat berühren die Frage nach der Finalität der EU nicht: sie gehen über den bestehenden Acquis nicht deutlich hinaus und betreffen – anders als die Elysée-Erklärung etwa mit der Verteidigungsunion – keine Aspekte von konstitutionellem Charakter. Es zeichnet sich nach dreijähriger Kooperation auf Grundlage der Elysée-Erklärung also nicht ab, dass aus der projektbezogenen Zusammenarbeit die in der Erklärung gewünschten Integrationsimpulse hervorgehen. Solche Impulse würden eine weitgehende politische Verständigung darüber erfordern, welche Fortentwicklung der politischen Identität der Union wünschenswert ist, und diese Verständigung scheint es so heute zwischen Berlin und Paris nicht zu geben.

der Verwirklichung des Zieles dient, einen EU-weiten Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu schaffen.  
Siehe Daniela Kietz/Andreas Maurer, *Von Schengen nach Prüm*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Mai 2006 (SWP-Aktuell 24/06), S. 3, <[http://www.swp-berlin.org/de/common/get\\_document.php?id=1672](http://www.swp-berlin.org/de/common/get_document.php?id=1672)>.



# Nationale Interessen und strategische Handlungsoptionen

## Frankreich als Herausforderung für Deutschlands Ratspräsidentschaft 2007

Die Bundesregierung wird im Vorfeld der Ratspräsidentschaft 2007 in dreierlei Hinsicht in einen intensiven Dialog mit Frankreich eintreten müssen: Erstens im Bereich konkreter politischer Projekte in ausgewählten Politikfeldern, wozu die Vorarbeiten des Ministerrats sicherlich eine gute Grundlage bilden. Zweitens gilt es, mit Frankreich eine zielorientierte Diskussion über den Verfassungsvertrag oder mögliche Alternativen anzustoßen. Drittens drängt, auch durch französische Vorstöße, der Themenkomplex künftige Erweiterungen, Absorptionsfähigkeit der EU und Alternativszenarien zum EU-Beitritt auf die Tagesordnung. Für die Bundesregierung ist insofern Eile geboten, als es nicht nur gegen ein Frankreich in Blockadehaltung keine erfolgreiche Präsidentschaft geben wird. Paris wird mit jedem Monat, mit dem die auf Frühjahr/Sommer 2007 angesetzten Präsidentschafts- und Parlamentswahlen näher rücken, ein immer schwierigerer Partner werden.<sup>67</sup>

Zu den potentiellen Belastungsthemen gehören für die deutsche Ratspräsidentschaft – aber auch darüber hinaus:

- ▶ der Umgang mit dem Verfassungsvertrag und die Diskussion über mögliche alternative Wege zur Umsetzung der darin vorgesehenen institutionellen Reformen;<sup>68</sup>
- ▶ die Durchsetzung weiterer Liberalisierungsschritte zur Vervollständigung des Binnenmarkts (beispiels-

<sup>67</sup> Auch nach der Wahl sind die Entwicklungen in Frankreich ungewiss. Denn ein Jahr vor den Präsidentschaftswahlen ist nicht abzusehen, welche Kandidaten die großen gemäßigten Parteien ins Rennen schicken werden. Zwar haben sich die großen Parteien UMP und PS bereits darauf festgelegt, über Primärwahlen jeweils nur einen Kandidaten aufzustellen. Dennoch lässt sich heute nicht ausschließen, dass in die Stichwahl wieder ein oder sogar zwei extremistische Kandidaten (wie 2002 Jean-Marie Le Pen vom Front National) einziehen.

<sup>68</sup> Zu den Optionen siehe Andreas Maurer, *Nachsitzen, Sitzenbleiben oder Klassenverweis? Realisierungsperspektiven für den Europäischen Verfassungsvertrag*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Februar 2006 (S 4/06).

weise im Energiesektor, bei der Arbeitnehmerfreizügigkeit etc.);

- ▶ die deutsch-französische Zusammenarbeit in der Industriepolitik – auch wenn hier in den letzten Jahren gemeinsame Projekte lanciert wurden, ist nicht damit zu rechnen, dass Frankreich etwa bei Fragen transnationaler Unternehmensfusionen oder -kooperationen oder auch bei der Frage der Energiemarktöffnung eine konziliantere Haltung einnimmt, als dies in früheren Konfliktfällen (Siemens/Alstom, Sanofi-Synthelabo/Aventis/Hoechst) der Fall war;
- ▶ die konkrete Zusammenarbeit in der Rüstungspolitik – obwohl das erklärte Ziel einer deutsch-französischen oder gar Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion nicht offiziell in Zweifel gezogen wurde, ist die konkrete Zusammenarbeit vielfach konfliktbelastet (wie etwa EADS);
- ▶ die Einhaltung des Stabilitäts- und Wachstumspakts, falls Deutschland im Jahr 2007 sein von der EU-Kommission vorgegebenes Konsolidierungsziel erreicht, Frankreich aber erneut ein überhöhtes Defizit aufweisen sollte;
- ▶ die Positionierung gegenüber internationalen Partnern wie den USA oder Russland und zur Rolle der Nato im Zuge der Diskussion über die außenpolitische Identität und Positionierung der EU;
- ▶ die Reform der EU-Ausgabenpolitiken, insbesondere der Agrarpolitik.

Ungeachtet dessen gibt es nach wie vor wichtige Anknüpfungspunkte zwischen beiden Ländern.

- ▶ Im Bereich Sicherheits- und Verteidigungspolitik haben beide Länder sich auf das Ziel einer Europäischen Sicherheits- und Verteidigungsunion festgelegt.<sup>69</sup> Zwar bestehen die oben angesprochenen Unterschiede in der Haltung zur Rolle des Militärs und insbesondere atomarer Erstschläge. Doch haben Frankreich und Deutschland etwa angesichts

<sup>69</sup> Siehe hierzu § 9 der Gemeinsamen Erklärung vom 22.1.2003 [wie Fn. 1] sowie die Erklärung des Deutsch-Französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrats in Berlin vom 18.9.2003, <[http://www.deutschland-und-frankreich.de/public/pages/content\\_basictext\\_sa.php?sess\\_id=GB2MFB5vK96TfPG0IXAK2HOuhmXPST&id\\_subjectarea=4#>](http://www.deutschland-und-frankreich.de/public/pages/content_basictext_sa.php?sess_id=GB2MFB5vK96TfPG0IXAK2HOuhmXPST&id_subjectarea=4#>).

der Erfahrungen im Eurocorps deutliches Potential, ihrem Willen entsprechend Vorreiter dieser Union zu sein. Die Herausforderung für die Bundesregierung wird es dabei sein, im transatlantischen Verhältnis für eine konstruktive Positionierung Deutschlands und Europas zu sorgen, die nicht von der Logik eines europäischen Gegengewichts, sondern von der einer Komplementarität beider Säulen in der Nato geprägt ist.<sup>70</sup>

- ▶ Deutschland und Frankreich haben strategische Interessen an einer gemeinsamen Initiative für Forschung und Innovation formuliert und mit Hilfe der Beffa-Cromme-Gruppe bereits Fortschritte erzielt, die Deutschland gleichermaßen zum Thema der Ratspräsidentschaft machen könnte.
- ▶ Das von deutscher Seite aufgebrachte Thema der »Chancengleichheit« wurde von Präsident Chirac bereits im Vorfeld des deutsch-französischen Ministerrats im März 2006 als gemeinsame Initiative anerkannt und würde sich zur Einbettung in einen breiteren Vorstoß im Bereich Europäisches Wirtschafts- und Sozialmodell eignen.
- ▶ Auch wenn dies derzeit nicht auf der Agenda steht, könnten beide Seiten Interesse an einem unideologischen Dialog über die Ausgestaltung der Entscheidungsmechanismen in der Eurozone zeigen, insbesondere unter den Aspekten regionaler Konjunkturverwerfungen und der Frage nach möglichen Reaktionen auf Währungsschwankungen im internationalen Währungssystem (Euroaufwertung gegenüber US-Dollar und asiatischen Währungen).
- ▶ Im Bereich Justiz und Inneres, in dem in den letzten Jahren nicht von einer deutsch-französischen Führungsrolle gesprochen werden kann, könnten beide Länder im Rahmen der G 5 gemeinsam Vorschläge zur Weiterentwicklung des Asylrechts machen. In einer weitergehenden Initiative könnten Berlin und Paris gemeinsam Überlegungen anstellen, wie im »Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts« der Schutz der individuellen Freiheit (etwa unter dem Aspekt Datenschutz) gegenüber den derzeit dominierenden Maßnahmen zur Förderung der Sicherheit gewährleistet werden kann und sollte.

<sup>70</sup> Siehe hierzu beispielsweise Regina Karp, »The New German Foreign Policy Consensus«, in: *The Washington Quarterly*, 29 (Winter 2005/2006) 1, S. 61–82.

## Handlungsspielräume in der erweiterten EU

Sollten Deutschland und Frankreich gemeinsame Projekte mit europäischer Tragweite identifizieren, müssen sie bei deren Umsetzung mehr denn je darauf achten, dass sie in der EU-25 andere Staaten früh assoziieren. Seit der letzten Erweiterungsrunde 2004 gilt es dabei insbesondere, die vielen kleineren Staaten konstruktiv einzubinden, um Blockaden zu verhindern und ein in der EU-25 erwartbares Politikspektrum frühzeitig realistisch einzuschätzen und nach einem tragfähigen Kompromiss zu suchen. Der Reflex, dies zu tun, ist auf deutscher Seite ausgeprägter als auf französischer.<sup>71</sup> Deutschland kann hier sicherlich gerade in der Vorbereitung und Durchführung der Ratspräsidentschaft eine wichtige Mittlerrolle spielen. Jenseits seiner durch die Präsidentschaft vorgegebenen Moderatorenfunktion sollte Deutschland aber Frankreich in die Pflicht nehmen, in die gleiche Richtung zu wirken.

Die strukturellen Unterschiede zwischen EU-12 und EU-25 liegen nicht nur in der schieren Anzahl der Regierungen, die für gemeinsame Initiativen gewonnen werden müssen. Mindestens ebenso wichtig sind die Interessenheterogenitäten der 25 Mitgliedstaaten. Seit 1. Mai 2004 gibt es in der EU ein zuvor inexistentes Wohlfahrtsgefälle (messbar etwa an den Pro-Kopf-Einkommen), deutliche Divergenzen in den nationalen Wirtschafts- und Sozialmodellen (darstellbar etwa an den Steuer- und Abgabensystemen, dem Grad an sozialer Sicherung und Arbeitsmarktflexibilität etc.) und aufgrund der unterschiedlich verlaufenen (Nach-) Kriegsgeschichte divergierende außenpolitische Leitbilder und eine mehr oder weniger ausgeprägte Bereitschaft zur institutionellen Einbindung und Kooperation. Im Ergebnis ist heute das mögliche Präferenzspektrum der Mitgliedstaaten breiter, als dies vor dem Beitritt der mittel- und osteuropäischen Länder 2004 der Fall war.<sup>72</sup> Noch in der EU-15 galten Deutschland und Frankreich in vielen Politikfeldern als zwei Extrempole des seinerzeitigen Präferenzspektrums, etwa im Bereich der Wirtschaftspolitik, wo traditionell das deutsche Modell der Ordnungspolitik

<sup>71</sup> Die deutsche Herangehensweise unterscheidet sich von der französischen auch durch eine geringere Fokussierung auf den Rat und eine größere Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit EU-Kommission und Europäischem Parlament.

<sup>72</sup> Kai-Olaf Lang/Daniela Schwarzer, »Die Rolle der Nationalstaaten in der größeren Europäischen Union«, in: *Ausblick: Deutsche Außenpolitik nach Christoph Bertram*, Stiftung Wissenschaft und Politik, September 2005, S. 34–37.

dem französischen Staatsinterventionismus gegenübergestellt wird, oder im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik, in dem Deutschland eine transatlantische Orientierung im Kontrast zur Fokussierung Frankreichs auf ein »Europe Puissance« zugeschrieben wird. Da beide Länder in Kernfragen – wie etwa bei der institutionellen Ausgestaltung der Europäischen Währungsunion – zunächst Extrempositionen im EU-Kontinuum einnahmen, deckte ein deutsch-französischer Kompromiss tendenziell die Positionen der anderen Länder gut mit ab. Dies machte deutsch-französische Integrationsinitiativen in der Vergangenheit wiederholt für die EU-Partner anknüpfungsfähig und ermöglichte weitreichende Fortschritte.

In der erweiterten EU sind Deutschland und Frankreich in vielen Politikfeldern keine entgegengesetzten Pole mehr, sondern vergleichsweise nah zusammengerückt. Diese relative und in manchen Fällen substantielle Annäherung der deutschen und der französischen Positionen dürfte es beiden Ländern leichter machen, sich auf konkrete Vorhaben zu einigen. Gleichzeitig könnte die Anknüpfungsfähigkeit einer gemeinsamen Position für die anderen EU-Mitgliedstaaten leiden. Andererseits gilt: Sollte Deutschland und Frankreich in Themenbereichen, in denen sie eine unterschiedliche Startposition haben, eine Annäherung gelingen, ist diese mit einiger Wahrscheinlichkeit für eine größere Zahl der EU-Partner anknüpfungsfähig. Um die Chancen für eine Initiative innerhalb der EU-25 zu erhöhen, sollten beide Länder aber Kompromisse auch mit dritten Staaten suchen, etwa wie im Bereich der ESVP mit Großbritannien.

Herrscht am Ausgangspunkt Deutschlands und Frankreichs aber eine weitreichende Interessenkonvergenz, erscheint es eher unwahrscheinlich, dass sie 25 Staaten auf ihre Linie einschwören können. In diesem Fall liegt es nahe, dass sie nur einige Partner suchen, die sich dieser Position anschließen, statt ihr Vorhaben im Prozess der Kompromissfindung der 25 aufweichen zu lassen. Unter diesen Rahmenbedingungen erscheint das Instrument der abgestuften Integration sinnvoll. Einschränkend ist hier allerdings anzumerken, dass der Vertrag dies nicht in allen Fällen zulässt und sich in manchen Feldern zudem Trittbrettfahren für andere Staaten anbietet (etwa im Bereich der Steuerharmonisierung).

## Abgestufte Integration als Ausweg?

Je nachdem, wie sich die Diskussion über den EU-Verfassungsvertrag entwickelt, kann die Idee der abgestuften Integration oder auch die eines Kerneuropas an politischem Gewicht gewinnen. Dies gilt für den Fall, dass der Verfassungsvertrag bzw. seine wesentlichen Inhalte nicht implementiert werden und auch die Umsetzung von Teilen des VVE, etwa der institutionellen Reformen, keine Mehrheiten findet. Unter diesen Umständen müssten die mit dem Nizza-Vertrag vorgegebenen institutionellen Reformen neu verhandelt werden.

Bei der Suche nach einer zum Voranschreiten gewillten Ländergruppe wäre es wenig sinnvoll, die Linie zwischen jenen Staaten, die den Verfassungsvertrag ratifiziert haben, und den Nicht-Ratifizierern zu ziehen. Ein Wegbrechen Frankreichs aus dem inneren Kreis der EU inklusive der Währungsunion würde die Gemeinschaft mit ziemlicher Wahrscheinlichkeit aufbrechen. Dies wäre mit erheblichen politischen und wirtschaftlichen Kosten für die Bundesrepublik Deutschland verbunden. Im Interesse Frankreichs dürfte diese Option auch nicht liegen. In einzelnen Politikfeldern ist es durchaus denkbar, dass Deutschland mit anderen Staaten eine verstärkte Zusammenarbeit vereinbart, ohne dass Frankreich einbezogen ist. Eine umfassende Vertiefung der Integration mit anderen Ländern ohne Frankreich ergibt jedoch aus heutiger Sicht keinen Sinn.

## Intergouvernementalität versus Supranationalität

Wiederholt haben französische Politiker Vorschläge zu einer vertieften, aber intergouvernemental angelegten Zusammenarbeit gemacht<sup>73</sup> (»Directoires«, »Groupes Pionniers«), die die Gemeinschaftsinstitutionen umgehen würde. Damit stehen sie im Gegensatz zu dem von der Bundesregierung nach wie vor unterstützten Verfassungsvertrag, der supranationale Elemente stärkt. Auch andere Vorschläge deutscher Politiker gehen eher in eine supranationale denn in eine intergouvernementale Richtung. Dazu gehören die Forderung nach einer stärkeren Politisierung der

<sup>73</sup> Nicolas Sarkozy, *Wie steht es um das Europäische Projekt?* Vortrag in Berlin bei der Konrad-Adenauer-Stiftung/ Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 16.2.2006, <[www.botschaft-frankreich.de/IMG/sarkozy\\_berlin.pdf](http://www.botschaft-frankreich.de/IMG/sarkozy_berlin.pdf)>.

EU,<sup>74</sup> die Verbesserung von Transparenz und demokratischer Legitimation in den Gemeinschaftsverfahren<sup>75</sup> oder die Übertragung weiterer Kompetenzen auf Gemeinschaftsebene im Sinne einer »Gouvernance Economique«.<sup>76</sup>

Sofern es im Interesse Deutschlands bleibt, die supranationalen Entscheidungsmechanismen in der EU nicht nur beizubehalten, sondern durch die Umsetzung des Verfassungsvertrags oder eines alternativen Vertrags noch zu stärken, sollte es Abstand nehmen von französischen Vorschlägen zur Bildung eines »Directoires« oder »Groupes Pionniers« in der EU.

Bei aller gebotenen Selbstsicherheit bei der Reaktion auf solche Vorschläge aus Paris sollte die Bundesregierung aber nicht verkennen, dass aus der Analyse des französischen Neins zum Verfassungsvertrag und dem Verlust an (europa-)politischer Führungskraft der französischen Elite nützliche Schlussfolgerungen gezogen werden können. Die französische Situation war natürlich von nationalen Besonderheiten gekennzeichnet, die so nicht in anderen Staaten vorzufinden sind. Gleichzeitig aber haben sich in der französischen Referendumsdiskussion in Bezug auf die EU Ängste, Unzufriedenheiten und Erwartungen herauskristallisiert, die in ähnlicher, wenngleich abgemilderter Form auch in der öffentlichen Meinung anderer EU-Staaten zu beobachten sind.<sup>77</sup> Hieraus politische Lehren zu ziehen, um weitere Rückschläge zu vermeiden, ist eine wichtige Aufgabe des deutsch-französischen Tandems.

## Öffentlichkeit wagen

Die Analyse hat gezeigt, dass in beiden Ländern deutlicher Bedarf zur Klärung politischer Kernfragen der weiteren Entwicklung der EU besteht. Auf deutscher Seite betrifft dies vor allem strategische Fragen der Außen- und Sicherheitspolitik, etwa die Diskussion über militärische Strategie, den Einsatz von Menschen

und finanziellen Ressourcen und die Bereitschaft zu gemeinschaftlichem Handeln bis hin zum Kompetenztransfer in der Europäischen Union. Wer diese Fragen beantworten will, kommt an der Festlegung seiner Position zur wünschenswerten europäischen Dimension im Verhältnis zur Nato ebensowenig vorbei wie an einer Bestimmung der politischen Identität der Europäischen Union. Frankreich hat viele dieser Fragen beantwortet: Das Konzept des »Europe Puissance« geht von einer multipolaren Welt aus, in der Frankreich mit Hilfe der EU als globaler weltpolitischer Akteur seine Bedeutung sichern will. Die Androhung von Präventivschlägen auch mit nicht-konventionellen Waffen, die im Vergleich zu Deutschland größere Bereitschaft, Soldaten in Krisengebiete zu entsenden, und die Entscheidung, die Verteidigungsausgaben trotz angespannter Haushaltslage unter den Bedingungen des Stabilitäts- und Wachstumspakts zu erhöhen, zeigen, dass Frankreich stärkeres Gewicht auf militärische Eingriffe zur strategischen Interessensicherung legt.

Unbeantwortet sind dagegen fundamentale gesellschaftspolitische Fragen, die sich für Frankreich mit großer Dringlichkeit stellen. Eine davon ist, ob es die Grundparameter eines offenen Wirtschafts- und Gesellschaftsmodells, auf denen die Binnenmarktintegration und die Einbettung der EU in die globalisierte Weltwirtschaft beruhen, auf Dauer mittragen kann. Ebenso ist die Diskussion über Frankreichs Verortung in einer supranational geprägten EU nach der Ablehnung des Verfassungsvertrags wieder offen. Im Moment gewinnen intergouvernementale Tendenzen an Gewicht, die Frankreichs Kompromisswilligkeit in Bezug auf die Regelungen des VVE<sup>78</sup> in Frage stellen. Die Diskussion über den VVE im Vorfeld des Verfassungsreferendums hat überdies gezeigt, dass Frankreich die Realität bereits vollzogener Integrationschritte (Vertiefungen wie Erweiterungen) politisch nicht verarbeitet hat und die Elite nach wie vor einen öffentlichen Diskurs führt, der in der Illusion eines *Europe à la française* verfangen ist.

Die gemeinsame Beantwortung der genannten Fragen ist für beide Länder von strategischer Bedeutung, insbesondere für den möglichen Fall, dass der Verfassungsvertrag nicht in Kraft tritt und damit die Zukunftsdiskussion im Post-Nizza-Stadium neu beginnt. Die Strukturen für einen intensiven Austausch auf Regierungs- und Verwaltungsebene sind

<sup>78</sup> Etwa in Bezug auf die Ausdehnung qualifizierter Mehrheitsentscheidungen.

<sup>74</sup> Peter Altmeier, Rede beim Jahreskolloquium des Tönisteiner Kreises, Berlin, 20.1.2006.

<sup>75</sup> Joachim Wuermeling, »Das Tragische: Zum weiteren Schicksal der EU-Verfassung«, in: Andreas Maurer (Hg.), *Das Europäische Parlament: Supranationalität, Repräsentation und Legitimation*, Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2005, S. 267–275.

<sup>76</sup> Angelica Schwall-Düren, »Wie weiter mit der EU? Wege aus der Krise«, in: *Internationale Politik und Gesellschaft*, (2006) 1, S. 28–38 (36).

<sup>77</sup> Siehe hierzu Lieb/Roussel/Schwarzer, *Falsche Fragen, falsche Antworten!* [wie Fn. 23].

unter anderem durch die Vereinbarungen der Gemeinsamen Erklärung zum Elysée-Jubiläum von Januar 2003 angelegt und bereits operativ erprobt. Sie sollten jenseits der konkreten Projekte auch dazu genutzt werden, die schwierigen Zukunftsfragen der EU anzugehen.

Beide Seiten würden überdies von einem möglichst intensiven politischen und gesellschaftlichen Dialog profitieren, der die Öffentlichkeit in die grenzüberschreitende Konsensbildung einbezieht. Es scheint heute nicht vielversprechend, im deutsch-französischen Verhältnis vor allem auf die Fähigkeit der Eliten zu setzen, durch erfolgreiche bilaterale Projekte Stimmungen umzudrehen, um dann europapolitisch weiterdenken und die Bevölkerung mitnehmen zu können. Denn die französische Elite hat sichtlich ihre Führungsrolle verloren, woran sich auch nach den Wahlen und einem möglichen Regierungswechsel wenig ändern dürfte, da die Ablehnung der Bevölkerung Umfragen zufolge Politiker aller etablierten Parteien betrifft. Gleichzeitig hat die Bevölkerung in der Referendumsdiskussion<sup>79</sup> ein hohes Maß an Interesse und Diskussionsbereitschaft gezeigt. Diese öffentliche Diskussion ist aber mit dem Referendum im wesentlichen abgebrochen und hat zuvor nicht zu einem von der Mehrheit der Bevölkerung getragenen europapolitischen Konsens geführt. Unter anderem weil Frankreich noch keine Position zum VVE gefunden hat und weil alle nach dem möglichen Beitritt Bulgariens, Rumäniens und Kroatiens betriebenen EU-Erweiterungen in Frankreich per Referendum ratifiziert werden müssen, ist eine weitere öffentliche Auseinandersetzung zu Bedeutung und Rolle der Integration notwendig.

Nicht nur in Frankreich, auch in Deutschland bedarf die europapolitische Selbstverortung einer offenen und mutigen öffentlichen Auseinandersetzung. Wird diese bewusst auch grenzüberschreitend geführt, kann sie einen wichtigen Beitrag dazu leisten, dass Deutschland und Frankreich wieder gemeinsame Vorstellungen von der Zukunft der EU entwickeln.

<sup>79</sup> Dies gilt trotz aller Polemik und politischen Instrumentalisierung der Debatte.

Anhang

Tabelle 1

Ergebnisse der bisherigen deutsch-französischen Ministerräte (in rückläufiger Abfolge)

Termin/Ort	Ergebnisse	Einordnung
<b>6. Treffen</b> 14.3.2006 Berlin	1. Initiative zu »Forschung und Innovation« <sup>a</sup> 2. Beginn der Initiative »Integration und Chancengleichheit« für ausländische Jugendliche 3. Kooperation bei der Einführung biometrischer Daten in das Visumverfahren 4. Vernetzung der Strafregister für Verkehrssünder 5. Gemeinsamer Vorschlag zur Einrichtung eines Veterinärinterventionsteams zur Bekämpfung der Vogelgrippe 6. Abkommen zum Bau einer neuen Rhein-Brücke für Hochgeschwindigkeitszüge 7. Vorstellung des deutsch-französischen Geschichtsbuchs <sup>b</sup>	1. und 2. sollen durch deutsche Ratspräsidentschaft in EU eingebracht werden, 1. dient auch der Umsetzung der Lissabon-Ziele 3. Teil der EU-Initiative zur Einführung von biometrischen Daten im neuen Visuminformationssystem 4. Teil einer Initiative von Deutschland, Frankreich, Spanien und Belgien zur Vernetzung der Strafregister 5. wurde am 23.1.2006 gemeinsam im EU-Agrarministerrat eingebracht 6. und 7. sind Vorhaben mit eher bilateraler Tragweite
<b>5. Treffen</b> 26.4.2005 Paris	1. Deutsch-französische Mobilitätsinitiative 2. Neufassung des Abkommens über das Deutsch-Französische Jugendwerk 3. Deutsch-französische Erklärung zum Libanon	1. und 2. mit rein bilateraler Bedeutung 2. Auf Grundlage der parlamentarischen Arbeitsgruppe 3. Abgleich außenpolitischer Erklärung im Sinne der Elysée-Erklärung
<b>4. Treffen</b> 26.10.2004 Berlin	1. Absichtserklärung zu gemeinsamen Maßnahmen an den Außengrenzen der Europäischen Union (Europäische Grenzschutzagentur) 2. Vorhaben der elektronischen Vernetzung der Strafregister Frankreichs, Deutschlands und Spaniens im Laufe des Jahres 2005 3. Gemeinsame Erklärung zur generellen Vergleichbarkeit von französischen und deutschen Berufsabschlüssen	1. auf Grundlage der Verordnung zur Gründung der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen (Frontex) vom 26.10.2004 2. [siehe 1.]

**a** Hiermit werden unter anderem Vorschläge der deutsch-französischen Beffa-Cromme-Arbeitsgruppe auf die politische Ebene gehoben und im Ministerrat zum deutsch-französischen Projekt gemacht. Die Arbeitsgruppe von Industrievertretern beider Länder unter Vorsitz von Jean-Louis Beffa (Vorstandsvorsitzender von Saint-Gobain) und Dr. Gerhard Cromme (Vorstandsvorsitzender von ThyssenKrupp) wurde 2004 ins Leben gerufen, um die deutsch-französische Zusammenarbeit in der Industrie- und Wettbewerbspolitik zu begleiten.

**b** Eine bilaterale Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern der zuständigen Ministerien und Behörden, Vertretern der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder sowie Historikern beider Seiten wurde mit der inhaltlichen Arbeit beauftragt. Das deutsch-französische Geschichtsbuch soll ab dem Schuljahr 2006/2007 in Deutschland und Frankreich als reguläres Lehrbuch angeboten werden. Das Projekt wurde vom Deutsch-Französischen Jugendparlament am 23.1.2003 angestoßen und durch das Treffen von deutschen Ländern und französischen Regionen am 27./28.10.2003 in Poitiers bestätigt.

Termin/Ort	Ergebnisse	Einordnung
<b>3. Treffen</b> 13.5.2004 Paris	1. Schaffung einer Arbeitsgruppe »Terrorismus«, um die Rechtshilfebeziehungen zwischen beiden Ländern zu optimieren 2. Erklärung des Deutsch-Französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrates zur Deutsch-Französischen Brigade als Kern einer »EU-Battlegroup« 3. Absicht, einen Verbund der satellitengestützten Aufklärungssysteme beider Länder zu realisieren	1. In EU-Initiative eingebettet  2. Die deutsch-französische Brigade gilt als Vorreiter der »Battlegroup«
<b>2. Treffen</b> 18.9.2003 Berlin	1. Gemeinsame Initiative für mehr Wachstum in Europa 2. Erklärung zur beruflichen Bildung/Liste zur Vergleichbarkeit von Abschlussprüfungen	1. Bekräftigung der Lissabon-Strategie  2. Im Rahmen des Barcelona-Prozesses
<b>1. Treffen</b> 22.1.2003 Paris	1. Gemeinsame Erklärung zum 40. Jahrestag des Elysée-Vertrags 2. Gemeinsame Erklärung des Bundestages und der Nationalversammlung 3. Gemeinsame Erklärung des Deutsch-Französischen Verteidigungs- und Sicherheitsrats	1.-2. Festlegung neuer Kooperationsformen für die Zusammenarbeit von Regierung, Verwaltung, Parlament  1.-3. Betonung oder Neudefinition der Ziele und Bedeutung der deutsch-französischen Kooperation

Quelle: Eigene Zusammenstellung aus Originalquellen.

Grundlage für die Aufstellung waren die in der offiziellen deutsch-französischen Website der Außenministerien veröffentlichten Communiqués und Stellungnahmen seit 22.1.2003, <[www.deutschland-und-frankreich.de](http://www.deutschland-und-frankreich.de)>.

Zwischenstandsberichte zu laufenden Projekten wurden nicht berücksichtigt.



Tabelle 2

## Bisherige deutsch-französische Erklärungen (in rückläufiger Abfolge)

Termin/Ort	Erklärung zu	Einordnung
<b>6.6.2006</b> Blaesheim-Treffen Chirac-Merkel in Rheinsberg	1. Fortsetzung des Europa der Projekte (Prozess von Hampton Court), um den Bürgern den Mehrwert von Europa zu demonstrieren 2. Verlängerung der Reflexionsphase: Verfassungsvertrag soll unter deutscher Ratspräsidentschaft auf die Agenda gesetzt und unter französischer Präsidentschaft entschieden werden (Formulierung Merkel)/ Funktionsfähigkeit der Institutionen soll verbessert werden (Formulierung Chirac) 3. Integrationsfähigkeit der EU als wichtiges Erweiterungskriterium 4. Bekenntnis zur diplomatischen Lösung der Iran-Krise	1. Versuch, durch konkrete Ergebnisse die Stimmung in der EU zu verbessern 2. Positionierung im Vorfeld des EU-Gipfels vom 15./16.6.2006, der die Reflexionsphase verlängerte, weiterhin keine gemeinsame Sprachregelung 3. Bezug zu dem Kopenhagener Kriterium, Grundlage für eine Initiative zur Operationalisierung der »Erweiterungsfähigkeit«
<b>23.1.2006</b> Blaesheim-Treffen Chirac-Merkel in Versailles	1. Deutschland und Frankreich identifizieren in der Logik des »Europe des projets« konkrete Maßnahmen in den Bereichen Wachstum, Beschäftigung, Forschung, Innovation, Soziales und Energie	1. Die Ankündigungen stehen in Kontinuität zum Hampton-Court-Gipfel von Oktober 2005 und nehmen Bezug auf die Lissabon-Agenda; sie wurden Agendapunkte für den bilateralen Ministerrat im März und die EU-Gipfel im März/Juni 2006
<b>18.1.2006</b> Merkel/de Villepin in Berlin (Humboldt-Rede)	1. Differenzen zur Zukunft des VVE, den Merkel als Ganzes ratifizieren möchte, während Chirac und Villepin die Umsetzung von Einzelteilen erwägen 2. Vorschlag einer deutsch-französischen Grenzpolizei durch de Villepin 3. Beratung über gemeinsames Vorgehen im Atomstreit mit Iran	2. Vorschlag im Zusammenhang mit der G-5-Zusammenarbeit mit dem Ziel der Vereinfachung bilateralen Aktionen an internen Grenzen; der EU-Schwerpunkt liegt eher bei gemeinsamen Aktionen an der Außengrenze
<b>8.12.2005</b> Blaesheim-Treffen Chirac-Merkel in Berlin	Finanzielle Vorausschau 2007–2013: Gemeinsame Kritik an »Brittenrabatt« (Follow-Up zum Nettozahlerbrief)	Die Gemeinsame Erklärung kündigt Initiative zur EU-Budgetreform an, die bislang nicht vorliegt
<b>23.11.2005</b> Erster Auslandsbesuch der Bundeskanzlerin in Paris	Deutsch-französische Beziehungen werden als Eckpfeiler der deutschen Europapolitik betont	Symbolhaft wichtige Betonung der angestrebten Motorenfunktion in der EU

Termin/Ort	Erklärung zu	Einordnung
<b>10.6.2005</b> Blaesheim-Treffen Chirac-Schröder in Paris	1. Kurz nach dem gescheiterten VVE-Referendum: Ratifikation fortsetzen und Vertrauen der Europäer zurückgewinnen 2. EU-Budget darf nicht wachsen, frühere Abkommen sind einzuhalten, Britenrabatt in Frage gestellt	1. Frankreich kehrte sich von dieser Position wenig später ab
<b>7.3.2005</b> Blaesheim-Treffen Chirac-Bundeskanzler in Blomberg	1. Beratung über eine gemeinsame Position zur Flexibilisierung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes 2. »Stabilisierung« des EU-Finanzrahmens bei 1%-Grenze 3. Unterstützung für einen souveränen und demokratischen Libanon und Forderung des Rückzugs der syrischen Truppen	1. Vorabkompromiss zur Reform durch den Rat der Wirtschafts- und Finanzminister der EG (Ecofin)
<b>1.10.2004 und 2.12.2004</b> Blaesheim-Treffen Chirac-Schröder in Straßburg und Lübeck	1. Unterstützung für Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Türkei mit dem Ziel des Beitritts, da dies im Interesse aller Europäer liege; die Türkei müsse aber die Kopenhagener Kriterien erfüllen 2. Reform der Vereinten Nationen 3. Bereitschaft, irakische Offiziere auszubilden (außerhalb des Iraks)	
<b>14.6.2004</b> Blaesheim-Treffen Chirac-Schröder in Aachen	1. Verabredung einer deutsch-französischen Arbeitsgruppe zur Industriepolitik 2. Vorbereitung auf den nächsten Europäischen Rat am 17./18.6.: Vorantreiben des VVE und des Prinzips der doppelten Mehrheit; Absprache über Verhofstadt als Kandidat für Kommissionspräsidenten	1. Wurde als Beffa-Cromme-Gruppe eingesetzt und machte bereits Vorlagen für Ministerrat 2. Erfolgreiche Eingabe in Konventsprozess
<b>10.6.2004</b> Treffen des Bundesinnenministers Otto Schily mit dem französischen Innenminister Dominique de Villepin	1. Gemeinsame Bekämpfung von Bewegungen, die den Terrorismus unterstützen; Ankündigung gemeinsamer Maßnahmen an den EU-Außengrenzen 2. Einrichtung einer Expertengruppe zur Weiterentwicklung des Mondorfer Abkommens zur Polizei- und Zollzusammenarbeit vom 9.10.1997	1. Initiative im Vorfeld des Europäischen Rats am 18.6.2004, der einen Aktionsplan zur Bekämpfung von Terrorismus annahm 2. Im Kontext des Prüm Vertrags
<b>16.3.2004</b> Blaesheim-Treffen Chirac-Schröder in Paris zur Vorbereitung des Europäischen Rates am 25. und 26.3.2004		

Termin/Ort	Erklärung zu	Einordnung
<b>9.2.2004</b> Blaesheim-Treffen Chirac-Schröder in Genshagen bei Berlin	1. Bekräftigung der »absoluten Übereinstimmung« in der Europapolitik, insbesondere bzgl. EVV und der Durchsetzung doppelten Mehrheit 2. Gemeinsame Haltung beim Thema Afghanistan	
<b>28.10.2003</b> Treffen der deutschen Ministerpräsidenten und der französischen Regionalratspräsidenten in Poitiers	Kommuniqué zur immer engeren Bindung zwischen Deutschland und Frankreich; Förderung von Sprache und Kenntnis der Kultur des Partners, Mobilität von Jugendlichen, Lehrern	
<b>17.10.2003</b> Europäischer Rat in Brüssel	Bundeskanzler Schröder lässt sich durch Staatspräsident Chirac vertreten	Chirac unterstrich Ziel der gemeinsamen Interessenvertretung

Quelle: Eigene Darstellung aus Originalquellen.

## Abkürzungen

EADS	European Aeronautic Defence and Space Company
ESVP	Europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik
EU	Europäische Union
EUV	EU-Vertrag
G 5	Gruppe der Fünf (fünf führende westliche Industriestaaten: Frankreich, Deutschland, Japan, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten)
G 7	Gruppe der Sieben (die sieben führenden westlichen Industriestaaten)
G 8	Gruppe der Acht (die sieben führenden westlichen Industriestaaten + Russland)
Nato	North Atlantic Treaty Organization
PCF	Parti Communist Français
PS	Parti Socialist
UDF	Union pour la Démocratie Française
UMP	Union pour un mouvement populaire
VN	Vereinte Nationen
VVE	Vertrag über eine Verfassung für Europa